



**V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERROTÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

(Fluxos Migratórios e Políticas Sociais)

**Políticas Públicas para migrantes: aproximações à realidade  
do Paraná**

Talita Lúcia Lamb<sup>1</sup>  
Helenara Silveira Fagundes<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo é um recorte de pesquisa de tese em andamento que analisa avanços e desafios no desenvolvimento de estratégias de articulação e gestão intersetorial entre os Planos de Políticas Públicas para migrantes e o Sistema Único de Assistência Social no Paraná. Objetiva-se contextualizar o processo de construção do I e II Plano Estadual de Políticas Públicas para a Promoção e Defesa dos Direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná (2014-2016 e 2022-2025). A pesquisa bibliográfica e documental acerca dos planos permitiu fazer relações com a demanda migratória do Paraná e com o direito à assistência social para migrantes.

**Palavras-chave:** migrantes; política pública; assistência social.

**Abstract:** The article is an excerpt from ongoing thesis research that analyzes advances and challenges in the development of intersectoral coordination and management strategies between the Public Policy Plans for migrants and the Unified Social Assistance System in Paraná. The objective is to contextualize the process of construction of the I and II State Plan of Public Policies for the Promotion and Defense of the Rights of Migrants, Refugees and Stateless Persons in Paraná (2014-2016 and 2022-2025). Bibliographical and documentary research on the plans allowed us to make connections with Paraná's migratory demand and the right to social assistance for migrants.

**Keywords:** migrants; public policy; social assistance

## 1 Introdução

Os fluxos migratórios contemporâneos compõem um quantitativo de cerca de 3,6% da população mundial, uma população de aproximadamente 281 milhões de migrantes<sup>3</sup> internacionais, dos quais, dois terços são migrantes laborais (OIM, 2022). Tais fluxos

---

<sup>1</sup> Assistente Social, Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e-mail: talita.as@hotmail.com.

<sup>2</sup> Graduação em Serviço Social pela Universidade Católica de Pelotas. Mestrado e Doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professora associada da Universidade Federal de Santa Catarina, e-mail: helenarasf@hotmail.com.

<sup>3</sup> A terminologia a ser utilizada no âmbito deste artigo referir-se-á a migrações, que permite referir-se tanto à imigração internacional (isto é, entrar em um país de que não se é originário), quanto à emigração internacional (sair de um país do qual se é originário). Do mesmo modo, será utilizado o termo migrante para se referir ao sujeito que migra, por entender, com base em Sayad (1998), que todo imigrante é, antes de tudo, um emigrante.



quando associados ao contexto que os impele e determina, remete a compreender as migrações em uma relação direta com as questões estruturais da sociedade contemporânea.

Para Santos (2015) essa demanda constitui-se atualmente numa das maiores expressões da questão social, haja vista o aprofundamento da crise estrutural do sistema capitalista, o que tem elevado o fluxo de migrantes e refugiados pelo mundo.

O Brasil historicamente é constituído por processos migratórios de emigração e imigração, o que também se dá no cenário recente, com um aumento das migrações do eixo sul-sul, incluindo os venezuelanos, os migrantes de países fronteiriços, e os haitianos que tem solicitado visto humanitário, dentre outros migrantes de diferentes nacionalidades. Os dados do Relatório 2019 do Observatório das Migrações Internacionais apontam que de 2011 a 2018 foram registrados no Brasil 774,2 mil imigrantes de longo termo<sup>4</sup> (Cavalcanti *et al*, 2019), cujo contingente representa cerca de 0,4 % da população brasileira.

Oliveira e Tonhati (2022, p. 8) apontam os eventos que marcaram a década de 2011 a 2020 no que tange à migração no Brasil evidenciando-se importantes mudanças:

[...] o perfil dos imigrantes que chegaram ao país alterou-se em relação aos fluxos anteriores, houve um crescente fluxo de entrada pela fronteira Norte do país, e uma importante inserção laboral dos imigrantes nas regiões Sul e Sudeste, assim como teve a necessidade de alterações nas políticas e processos de regulamentações dos imigrantes, como, por exemplo, a criação das Resoluções Normativas pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) (RNs 27/2018, 97/2012, 126/2017)<sup>5</sup> no âmbito da normatização dos imigrantes haitianos e venezuelanos, posteriormente, a nova Lei de Migração de 2017 (Lei 13.445) e a criação de políticas específicas de acolhimento (Operação acolhida, em Boa Vista-RR) e o processo de interiorização dos imigrantes.

Dados do relatório anual do Observatório das Migrações de 2022 apontam uma reconfiguração dos fluxos migratórios no país, precisamente a partir da segunda metade da década de 2010, evidenciando uma desconcentração na região sudeste do país frente a outras regiões. Em 2011 a região sul concentrava 17,0% do total de trabalhadores imigrantes e em 2021 obteve uma maior participação, passando para 46,7%, a mais elevada entre as regiões (Neto e Simões, 2022). No período apontado:

[...] as imigrações para o Brasil passaram a privilegiar também os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, especialmente por conta dos haitianos, levando a uma reconfiguração dos fluxos migratórios que abriu novas frentes para a localização da força de trabalho no território nacional” (Oliveira, 2016 *apud* Neto e Simões, 2022, p. 98).

<sup>4</sup> Imigrantes que, geralmente, permanecem no país em um período superior a um ano (Cavalcanti *et al*, 2019, p. 3).

<sup>5</sup> No âmbito do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) é possível acessar as Resoluções Normativas vigentes através do endereço eletrônico <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/normas/resolucoes-normativas-1> .



Ainda para Neto e Simões (2022) “a intensificação da entrada dos trabalhadores imigrantes foi responsável por mudanças relativas no que tange à absorção desta mão de obra”. A exemplo do estado do Paraná, somente no ano de 2021 o estado recebeu cerca de 11 mil migrantes venezuelanos através da Operação Acolhida. Dados sobre o número absoluto relativo de trabalhadores imigrantes indicam que em 2011 no Paraná foram registrados 4.158 trabalhadores imigrantes, número que foi para 27.661 em 2021, representando 14,7% do total de trabalhadores imigrantes registrados no país.

Na especificidade do estado do Paraná, há dificuldades de acesso a dados quantitativos e/ou relatórios compilados relacionados à migração, sendo encontrados alguns indicativos em relatórios gerais. O estudo de Oliveira e Tonhati (2022, p. 26) acerca das mulheres, crianças e jovens na migração internacional no Brasil aponta com base em dados do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) que em relação à “distribuição espacial das matrículas, tem-se os estados de São Paulo, Amazonas, Roraima, Minas Gerais, Paraná e Santa Catarina entre as UFs (unidades da federação) com maiores números de estudantes imigrantes matriculados no Ensino Médio”, evidenciando-se o Paraná como um dos estados brasileiros com importante recepção de migrantes.

No que se refere às demandas provenientes da questão migratória, cujo perfil de migrantes é composto majoritariamente por sujeitos de classe trabalhadora com vivência de inúmeras vulnerabilidades, em grande medida o acolhimento e atendimento a essa população é feito por organizações da sociedade civil, de cariz religioso, uma vez que não há uma política nacional específica para o atendimento às necessidades desse contingente de pessoas.

Nas últimas décadas, diante da crescente demanda de políticas públicas que atendam às necessidades de migrantes e da mobilização da sociedade civil representada pelas entidades de atendimento à migrantes, houve a institucionalização de iniciativas no âmbito estatal, como a criação de comitês, conselhos e planos com vistas a orientar a construção de políticas públicas específicas.

No estado do Paraná, em âmbito institucional estatal, o ano de 2012 é marcado pela criação do Comitê Estadual para os Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná (CERM) e atualmente se encontra em vigência o II Plano Estadual de Políticas Públicas para Migrantes, Refugiados e Apátridas (2022-2025). O referido Plano coloca-se como ponto de partida para uma análise em relação com a política de assistência social, e aqui especificamente, prioriza-se uma contextualização inicial acerca da implementação de uma política pública específica para a garantia de direitos de migrantes.



## **2 Entre a demanda e o direito: construindo a política pública para migrantes**

Diante do contexto migratório brevemente situado que se apresenta para a sociedade brasileira como demanda por serviços e acessos à políticas públicas, notadamente as de corte social com vistas à garantia de direitos sociais básicos, já previstos em legislações supranacionais de direitos humanos, entende-se primordial fomentar a construção de planos específicos que possam dar conta das particularidades advindas da condição migratória, no sentido de orientar políticas públicas de promoção, proteção e defesa de direitos. E, ainda, evidenciar os limites e possibilidades das iniciativas institucionalizadas em âmbito estatal no que se refere à sua capacidade de orientar as políticas sociais para a garantia de proteção social.

Não sem críticas e ressalvas à nova lei da migração<sup>6</sup>, no que se refere à direitos de migrantes em solo brasileiro, considera-se uma importante conquista a aprovação da Lei Federal nº 13.445/2017 que dispõe, conforme artigo 1º, sobre direitos e deveres do migrante e do visitante, regula a entrada e a estadia destes no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante (Brasil, 2017).

A referida legislação prevê que a política migratória brasileira deve observar princípios e diretrizes de igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, saúde, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei (Brasil, 2017, art. 3º).

No entanto, pode haver um distanciamento entre o previsto e o efetivado em termos de garantia de direitos e acesso a políticas sociais públicas. Dados do Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (IPEA) demonstram que o Brasil atende parcialmente as necessidades e os direitos humanos de migrantes, colocando-se como principais barreiras para o acesso aos serviços, direitos e políticas públicas, a burocracia, a morosidade e a fragilidade na acolhida e proteção desses sujeitos, tornando-os invisíveis do ponto de vista institucional (IPEA, 2015 apud Lanza; Santos; Rodrigues, 2016).

Considerando-se a condição de vulnerabilidade social a que estão expostas as pessoas em situação de migração, que em grande medida engrossam o quantitativo de migrações forçadas em virtude de crises econômicas, conflitos econômicos, políticos e/ou religiosos, desastres naturais, perseguições, entende-se que o acesso a diferentes direitos sociais é fundamental.

---

<sup>6</sup> Que não serão tecidas neste momento tendo em vista a priorizar o objetivo do artigo.



É preciso inicialmente reconhecer migrantes como sujeitos de direitos. No entanto, para que haja a possibilidade de acesso e garantia de direitos, são necessárias políticas públicas, especificamente aqui tratadas as de corte social. Verifica-se no Brasil – embora se considere o avanço propiciado pela Lei da Migração – uma defasagem em relação a políticas públicas específicas para o atendimento à migrantes, havendo a incorporação das demandas nas políticas e nos formatos de gestão já existentes, no entanto entende-se que a particularidade da questão migratória exige esforços no sentido de construção de políticas, nas diferentes esferas de governo.

Algumas unidades da federação constituíram conselhos de direitos, comitês intersetoriais e/ou implementaram planos de políticas públicas de direitos de migrantes. O estado do Paraná tem em vigência um plano estadual de políticas públicas para migrantes, refugiados e apátridas. Houve uma primeira edição do plano no ano de 2014 com ações previstas para o período 2014-2016 e a segunda edição publicada em 2022 prevê as ações para o período 2022-2025, no sentido de articular diferentes políticas públicas para a promoção e garantia de direitos dos grupos citados.

Identifica-se junto à página da web da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Paraná (SEJU) registros e documentos que indicam algumas iniciativas no que se refere à implantação recente de mecanismos de gestão e controle social para uma política pública que atenda as demandas da questão migratória.

No ano de 2015 o governo do estado do Paraná sancionou a lei que criou o Conselho Estadual dos Direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas (CERMA/PR). Também foram realizadas duas conferências de direitos de migrantes, refugiados e apátridas. Os documentos indicam a participação e mobilização da sociedade civil organizada que atende migrantes a fim de requerer uma intervenção estatal, tendo em vista as demandas relacionadas à garantia de direitos, bem como, se relacionam à necessidade do estado paranaense em dar respostas ao quadro de expansão na recepção de migrantes.

Nesse sentido, o próximo tópico situa o processo de construção dos planos estaduais de políticas públicas para migrantes no Paraná, com ênfase para o II Plano Estadual de Políticas Públicas para Migrantes, Refugiados e Apátridas (2022-2025), e tecendo relações dos mesmo com o direito à assistência social.

## 2.1 Planos de políticas públicas para migrantes: situando o caso do Paraná

O II Plano Estadual de Políticas Públicas para Migrantes, Refugiados e Apátridas (2022-2025) que está em vigência no Paraná é operacionalizado sob o guarda-chuva da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJU), na área de atuação “Direitos dos



Refugiados, Migrantes e Apátridas”. O plano também tem vinculação ao Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA/PR) e tem como objetivo geral “proporcionar meios para a construção e implementação de políticas públicas voltadas à promoção e defesa dos direitos dos migrantes, refugiados e apátridas, a fim de garantir direitos humanos fundamentais no Estado do Paraná” (Paraná, 2022, p. 25).

Alguns traços históricos acerca das primeiras iniciativas em formalizar um arcabouço legal, organizativo e atuante para a promoção de políticas públicas para migrantes são trazidos na introdução do I Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (2014-2016), elaborado antes da instituição do CERMA/PR que ocorreu somente em 2015.

Conforme o documento, a preocupação com o aumento do quantitativo de migrantes no estado do Paraná, com a garantia dos direitos humanos e com a exigência de resposta à mobilização da sociedade civil que atuava com os migrantes e refugiados, foram elementos norteadores da necessidade de construção de um plano. “O trabalho teve início com as organizações da sociedade civil, que atuam com a realidade Migratória, de Refúgio e Apatridia e que reivindicaram ao Poder Público a promoção e a efetivação da defesa dos direitos desse público” (Paraná, 2014, p. 14).

No âmbito das primeiras iniciativas estatais, foi instituído em 2012 pelo Decreto Estadual nº 4289 o Comitê Estadual para os Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná (CERM), já com vinculação à Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos. O CERM<sup>7</sup>, conforme o decreto de criação, havia sido designado como responsável pela elaboração, implementação e monitoramento de um Plano Estadual de Políticas de Atenção a Refugiados e Migrantes e tinha por objetivo:

Orientar os agentes públicos sobre os direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados, bem como promover ações e coordenar iniciativas de atenção, promoção e defesa dos refugiados no Paraná, junto aos demais órgãos do Estado que possam provê-los e assisti-los através de políticas públicas (Paraná, 2012, s/p).

Ainda pensando em um marco temporal, no ano de 2014 foi convocada e realizada a 1ª Conferência Estadual sobre Migrações e Refúgio do Estado do Paraná<sup>8</sup> (CEMIGRAR), como etapa preparatória para a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR) que também ocorreu no ano de 2014, sendo um marco histórico para o Brasil, tendo em vista o debate sobre política migratória no país. Desse momento da conferência estadual, resultaram as propostas aprovadas que balizaram a construção de um plano de políticas públicas para migrantes no Paraná.

---

<sup>7</sup> Revogado pelo Decreto Estadual 4168/2020, uma vez que o CERMA assume a função de construção e implementação de políticas públicas voltadas à promoção e defesa dos direitos dos migrantes, refugiados e apátridas.

<sup>8</sup> Convocada pelo Decreto nº 10457 de 26 de março de 2014.



No contexto do estado do Paraná, outro aspecto importante foi a criação do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA/PR), instituído pela Lei Estadual nº 18.465, de 24 de abril de 2015 que tem caráter consultivo e deliberativo, composto de forma paritária por representantes de órgãos públicos e de entidades da sociedade civil organizada. A finalidade do referido conselho de direitos trata de:

Viabilizar e auxiliar na implementação e fiscalização das políticas públicas voltadas aos direitos dos refugiados e migrantes, em todas as esferas da Administração Pública do Estado do Paraná, visando à garantia da promoção e proteção dos direitos dos refugiados, migrantes e apátridas” (Paraná, 2023, s/p).

A formalização de conselhos de direitos que atuem na promoção, proteção e defesa de direitos de migrantes, refugiados e apátridas, bem como, planos específicos que orientem políticas públicas para estes grupos, não se concretiza em todas as unidades da federação do Brasil.

Conforme informações da ACNUR estão presentes iniciativas de comitês instituídos e vinculados à garantia de direitos de migrantes, refugiados e apátridas, nos estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo, Mato Grosso do Sul e Goiás. No estado do Amazonas existe o Plano Estadual para Atenção aos Migrantes e Refugiados e no estado do Paraná há a presença de Plano, Comitê e Conselho de Direitos na área da migração e refúgio (Acnur, 2023).

O Conselho Estadual CERMA/PR no âmbito de suas competências passa a ter a incumbência de “monitorar o Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos de Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná, visando a efetivação das políticas públicas no campo da migração e refúgio no Estado” (Paraná, 2022, p. 17). No Paraná houve a publicação de dois Planos, o primeiro com vigência no período 2014 a 2016 e o segundo com vigência de 2022-2025, percebendo-se uma lacuna no período 2017 a 2021. Conforme Paraná (2022, p. 17/18):

O primeiro Plano Estadual, com vigência de 2014 a 2016, foi elaborado com a perspectiva de orientar o atendimento a essa população, adequando a política estadual para a garantia do acesso aos direitos fundamentais e às condições dignas de vida, como alimentação, moradia, trabalho, educação, cultura, segurança e saúde. O trabalho teve início com as organizações da sociedade civil, que atuam com a realidade migratória, de refúgio e apatridia e que reivindicaram ao Poder Público a promoção e efetivação da defesa dos direitos desses grupos. A construção do Plano deu-se por meio de debates e apresentação de propostas nas conferências livres realizadas nos municípios de Curitiba, São José dos Pinhais, Pinhais, Londrina, na Conferência Estadual sobre Migrações e Refúgio do Estado do Paraná e na 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio. A partir destas resoluções, a Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SEJU) e o Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes do Paraná (CERMA), em fevereiro de 2014, iniciaram o processo de elaboração do I Plano Estadual (2014-2016).



O processo de monitoramento e avaliação do I Plano (2014-2016) realizado pela Comissão de Monitoramento de Políticas Públicas do CERMA/PR apontou que das 21 ações previstas, 09 foram realizadas plenamente, 08 realizadas parcialmente e 04 não realizadas, destacando a “dificuldade em se delimitar a partir das metas e indicadores o que exatamente foi realizado por cada Secretaria Estadual” (Paraná, 2022, p. 19).

No ano de 2020 a partir de um grupo de trabalho do CERMA/PR, foi elaborada a segunda versão do Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos de Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná, com vigência de três anos a partir de sua publicação (2022 - 2025), destacando-se o caráter intersetorial que prevê o Plano.

O quadro a seguir permite uma visualização de linha do tempo acerca dos mecanismos e instrumentos criados e implementados no âmbito do Paraná e que contribuem para a construção de uma política pública de atendimento à migrantes.

**Figura 1** – Linha do tempo de ações e publicações referentes à uma política de atendimento às demandas de migrantes, refugiados e apátridas no Paraná



Fonte: adaptação da autora, 2023.

A linha do tempo, embora evidencie algumas lacunas de descontinuidade, expõe uma trajetória de processo para a construção de uma política de atendimento aos direitos de migrantes, refugiados e apátridas no Paraná. Evidencia também a criação de espaços coletivos de diálogo e pactuação que viabilizam a participação e o controle social, a exemplo das conferências e do conselho de direitos.

Sem deixar de reconhecer os desafios ainda existentes na esfera da participação, do controle social, na definição da agenda das políticas públicas e nos instrumentos de gestão e articulação para operacionalizar o planejado, no estado do Paraná há um espaço de diálogo aberto para a construção da política de direitos de migrantes, que se materializou nas duas versões dos planos estaduais citados. Nesse sentido se dá a importância de





estudos a fim de analisar e avaliar esses diferentes aspectos dos processos de construção das políticas e das possibilidades de garantia de direitos.

Acerca do processo de elaboração do II Plano Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná tem-se alguns apontamentos:

A construção do II Plano Estadual se deu por meio de debates e discussões acerca das propostas apresentadas na I COTERMA (I Conferência Temática Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná 2018), visando a elaboração de ações e propostas relacionadas à temática migratória. Para além da construção do Plano e de Políticas Públicas, o diálogo e articulação entre todos os entes que participam destes espaços, tal como o Poder Público, organizações da sociedade civil e migrantes, são fundamentais para políticas de enfrentamento à xenofobia, promoção e garantias de direitos, bem como para a sua implementação e efetivação. Por fim, este Plano, tem o caráter de representar o comprometimento, empenho e construção de propostas pelas organizações da sociedade civil e órgãos governamentais para a efetivação das ações estabelecidas para com a população migrante, refugiada e apátrida, visando a sua transformação em políticas públicas eficazes e efetivas (Paraná, 2022, p. 19/20).

As deliberações que orientaram o II Plano são resultantes da I COTERMA realizada em 2018 e acerca da lacuna entre o término de vigência do I Plano (2016) até a publicação do II Plano (2022) indica-se que houve dificuldades na evolução dos trâmites entre 2018 e 2020. “A lacuna 2016-2022 configurou-se em uma espera prolongada, pela descontinuidade dos serviços de agentes públicos, mudanças das estruturas organizacionais e por um período caracterizado pelo desmonte das políticas públicas no Estado” (Paraná, 2022, p. 64)

Em relação às ações elencadas no II Plano:

[...] o GT reanalisou as propostas apresentadas na I COTERMA e propôs nova versão, aprovada em plenária pelo CERMA. Em seguida, a SEJUF encaminhou o documento a cada uma das Secretarias de Estado, para análise e preenchimento das metas e indicadores de cada ação relativa a pasta [...] para a devida institucionalização das políticas de promoção e defesa dos direitos dos migrantes, refugiados e apátridas (Paraná, 2022, p. 26).

Para o monitoramento e avaliação do II Plano o CERMA tem constituída a Comissão de Monitoramento de Políticas Públicas, sendo responsável por acompanhar a execução das ações, metas e indicadores previstos durante a vigência do referido plano. É prevista a realização de reuniões periódicas para fins de monitoramento, bem como, a solicitação de relatórios anuais para as Secretaria de Estado (Paraná, 2022). As ações, metas e indicadores foram organizadas conforme 06 eixos de atuação: Educação; Família e Desenvolvimento Social; Saúde; Justiça, Trabalho e Direitos Humanos; Segurança Pública; Comunicação Social e Cultura.

Tendo em vista as situações de vulnerabilidade e risco social a que estão expostos substancialmente os migrantes, entende-se que a promoção e defesa de direitos dessa população perpassa a garantia do direito à assistência social que dentre outros objetivos, deve viabilizar a proteção social.



Em uma primeira leitura do II Plano, verifica-se que não há eixo de atuação específico de assistência social e/ou proteção social, entendendo-se que ações, metas e indicadores relacionados a estes direitos estejam situados em grande parte no eixo “Família e Desenvolvimento Social” uma vez que a pasta responsável pela execução da política de assistência social no estado do Paraná é a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e Família. Para o eixo citado são elencadas 10 ações, apresentadas no quadro que segue.

**Quadro 1 - Ações do II Plano Estadual elencadas no eixo “Família e Desenvolvimento Social”**

Nº	AÇÃO
1	Realizar o levantamento junto às secretarias, municipais, estaduais e organizações da sociedade civil o acesso a serviços e a benefícios socioassistenciais à migrantes, refugiados e apátridas com fomento à criação de protocolos locais de assistência a essa população
2	Impulsionar, com cofinanciamento, a implantação de serviços locais e/ou regionalizados para acolhimento de migrantes, refugiados e apátridas
3	Criar fluxos e ações que promovam a inclusão de migrantes, refugiados e apátridas nos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais
4	Realizar levantamento junto aos municípios sobre segmentos vulneráveis de migrantes, refugiados e apátridas (crianças, adolescentes e jovens, idosos, mulheres, pessoas com deficiência, pessoas em situação de rua, LGBTQIA+, dentre outros) a fim de fortalecer propostas de atendimento junto a conselhos específicos
5	Promover a capacitação dos servidores para atendimento dos migrantes, refugiados e apátridas bem como a elaboração de estratégias de atuação, com o fim de atender o usuário falante de outras línguas, visando a prevenção e o combate à xenofobia
6	Realizar levantamento de dados, por meio de mapeamento e geoprocessamento, sobre a população migrante em situação de rua, como forma de auxiliar na implementação de políticas públicas
7	Fomentar a criação de fluxo de encaminhamento e protocolos de atendimento especializado à criança e ao adolescente migrante, refugiado e apátrida desacompanhado
8	Ampliar o acesso a serviços socioassistenciais voltados a migrantes, por meio da divulgação de informações, em diversas línguas, aos migrantes, refugiados e apátridas
9	Incluir os campos nacionalidade e status migratório nos prontuários dos sistemas eletrônicos dos diversos dispositivos da política de assistência social
10	Criar, manter, ampliar e fortalecer Departamento voltado à promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos.

Fonte: adaptado de Paraná (2022).

Diante das ações elencadas, cabe analisar os limites e possibilidades da garantia do direito à assistência social que refrata no alcance de proteção social a partir do II Plano no âmbito da política de assistência social, pois conforme a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em seu artigo 2º a assistência social tem por objetivos a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos (Brasil, 2023).

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (Brasil, 2023, s/p).



Ainda, o parágrafo único do artigo 2º da Lei Orgânica da Assistência Social enfatiza que “para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais” (Brasil, 2023, s/p).

Ao pensar o direito à assistência social - sem desprezar os limites, entraves e desafios que são próprios do direito social e da política social na sociabilidade capitalista - é necessário considerar os importantes avanços alcançados, precisamente no período que inaugura a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 até a incorporação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) na LOAS em 2011, uma vez que se organiza um sistema de serviços, equipamentos, programas e benefícios que se articulados e operacionalizados conforme as normas regulamentadoras<sup>9</sup>, objetiva garantir a defesa de direitos e a proteção social básica e especial.

No entanto os avanços citados colidem com a priorização das demandas do capital, havendo a diminuição de financiamento, bem como, a reorientação dos moldes da política social. Especificamente na assistência social isso se dá no sentido da focalização, dos mínimos sociais via transferência de renda, da ativação para o trabalho, impactando a garantia de direitos. Esta orientação combinada com as situações de exploração e expropriação a qual estão submetidos diversos grupos de classe trabalhadora aprofunda as desigualdades.

Nesse contexto, aponta Boschetti (2020, p. 5) que quando há uma redução do Estado Social no processo de reprodução da classe trabalhadora esta fica submetida “cotidianamente a bárbaros processos de expropriação de direitos, o que demonstra a incapacidade estrutural do capitalismo conviver sem crise com a conquista civilizatória de direitos sociais”.

Portanto, é necessário reconhecer a realidade de um quantitativo de migrantes que ao vivenciarem situações de violações, expropriação e falta de condições de reproduzir suas vidas e de suas famílias nos países de origem, chegam nos países de destino já em situação de risco. Tal realidade os expõe continuamente a situações de violências, exploração, subjugação e xenofobia, de modo que em grande medida a política de assistência social acaba sendo a porta de entrada para o atendimento de necessidades

---

<sup>9</sup> Tem-se como normas regulamentadoras do Sistema Único de Assistência Social a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS (2012) que disciplina a gestão pública da Política de Assistência em todo território brasileiro (Brasil, 2012) e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS (2006) que diz respeito à profissionalização da política de assistência social, com vistas a garantir aos usuários do Sistema Único de Assistência Social serviços públicos de qualidade (Ferreira, 2011).



mais imediatas e também o ponto de partida para encaminhamento ao conjunto das demais políticas sociais como a saúde, a educação e ainda para o acesso à questão documental.

Diante do exposto, a assistência social precisa ser pensada sob o ponto de vista de direitos de migrantes, sendo um direito e uma política social fundamental para o atendimento da demanda proveniente da migração, devendo ser tratada com relevância nos processos de construção de políticas públicas para migrantes e nos instrumentos de gestão correspondentes, a exemplo dos planos.

### **3 Considerações finais**

A realidade da migração contemporânea expressa a crise estrutural do capitalismo, que relega um “não lugar” a um grande contingente de pessoas que só tem na venda da força de trabalho a possibilidade para a sobrevivência, exponenciando os fluxos migratórios forçados em busca da reprodução das existências. Os relatórios de organizações que compilam dados sobre a migração, como a Organização Internacional para as Migrações evidenciam o contingente de migrantes laborais, de dois terços do total de migrantes internacionais (OIM, 2022).

É de encontro a esta realidade que países receptores de migrantes precisam construir coletivamente políticas públicas de atendimento às demandas da condição migratória das franjas da classe trabalhadora, pois identifica-se no sujeito migrante um contexto de vulnerabilidades vivenciadas no local de origem, e que podem continuar a ser vivenciadas no local de chegada, caso não haja o comprometimento com a garantia de seus direitos.

Em relação aos direitos sociais Guimarães (2016, p. 4) conclui que seu acesso a migrantes possivelmente seja o mais dificultoso, pois em várias partes do mundo o que se vê “é o desrespeito aos mais básicos direitos do ser humano, que vão desde o direito à vida ao direito ao acesso à documentação ou ao trabalho decente, o que expõe o imigrante a situações de risco e à vulnerabilidade”.

Nesse sentido, para além da imperiosa necessidade de construção de políticas públicas que atendam as especificidades da questão migratória e as demandas dos sujeitos migrantes, é necessária a análise dos instrumentos de gestão correspondentes, a exemplo dos planos de políticas públicas, afinal, estes instrumentos de gestão não podem ser negligenciados ou apenas cumprirem uma formalidade documental.

Na especificidade do estado do Paraná que contempla a vigência de um II Plano de Políticas Públicas para Migrantes expôs-se aqui um recorte acerca do seu processo de construção, o que denota um avanço e um caminho de diálogo aberto entre estado e



sociedade civil na construção da política, no entanto, a continuidade da pesquisa pretende buscar as interfaces do referido plano com a política de assistência social, principalmente em termos de articulação para a garantia de direitos e de proteção social para migrantes.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **Conselhos e Comitês para Refugiados no Brasil**. 2023b. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conselhos-e-comites-no-brasil/>. Acesso em: 17/09/2023.

BOSCHETTI, Ivanete Salette. Limitações do estado social capitalista contemporâneo: expropriações, acumulação, exploração e violência. **Journal of Management & Primary Health Care**, 2020;12:e14. Disponível em: <https://www.jmphc.com.br/jmphc/article/view/980/886>. Acesso em: 27/10/2023.

BRASIL. **Lei nº. 13.445 de 24 de maio de 2017**: Lei de Migração. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm). Acesso em: 27/12/2018.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em 15/06/2023.

BRASIL. **Norma Operacional Básica**. NOB-SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2012.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACÊDO, M; PEREDA, L. **Resumo Executivo**. Imigração e Refúgio no Brasil. A inserção do imigrante, solicitante de refúgio e refugiado no mercado de trabalho formal. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2019.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada**. Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, DF: MDS, 2011.

GUIMARÃES, Dom Joaquim Giovanni Mol. Apresentação. In: CASTRO, Maria da Consolação Gomes de. **Direitos sociais dos imigrantes**: Haiti - Brasil. Belo Horizonte: FUMARC, 2016.

LANZA, Líria Maria Bettiol; SANTOS, Amanda de Barros; RODRIGUES, Julia Ramalho. Imigração, território e as políticas de seguridade social. **Argumentum** (Vitória), v. 8, n. 3, p. 54-66, set./dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/issue/view/690>. Acesso em: 15/12/2019.

NETO, João Hallak; SIMÕES, André Simões. A inserção do imigrante no mercado de trabalho formal brasileiro entre 2011 e 2021. In: CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual OBMigra 2022**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2022. p.



OIM. **Informe sobre las Migraciones em el Mundo 2022**. Ginebra (Suiza): Organización Internacional para las Migraciones, 2022. Disponível em: <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>. Acesso em 10/11/2022.

OLIVEIRA, Tadeu; TONHATI, Tânia. Mulheres, crianças e jovens na migração internacional no Brasil. In: CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual OBMigra 2022**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2022. p. 8-35.

PARANÁ. **Apresentação**. Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas. 2023. Governo do Estado do Paraná. Secretaria da Justiça e Cidadania. Disponível em: <https://www.justica.pr.gov.br/Pagina/Conselho-Estadual-dos-Direitos-dos-Refugiados-Migrantes-e-Apatridas>. Acesso em 20/06/2023.

PARANÁ. **Decreto 4289 de 05 de abril de 2012**. Institui o Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná. Governo do Estado do Paraná. Curitiba, 2012.

PARANÁ. **Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos de Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná 2014-2016**. Governo do Estado do Paraná. Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. Curitiba, 2014.

PARANÁ. **II Plano Estadual de Políticas Públicas para Migrantes, Refugiados e Apátridas**. Governo do Estado do Paraná. Secretaria de Estado de Justiça, Família e Trabalho (SEJUF). Curitiba, 2022.

SANTOS, Cleusa. **Fluxos migratórios e atribuições do Assistente Social**. 4<sup>o</sup> Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais – Artigos. CRESS-MG, 2015. Disponível em: <http://www.cress-mg.org.br/Upload/Pics/73/731c0f6d-77bf-47b5-8c70-504a4bcb2382.pdf>. Acesso em: 09/09/2018.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Edusp, 1998.