

Pelos imigrantes: Experiências com Direitos Humanos e Imigração na Prefeitura de São Paulo (2013-2014)

**For the immigrants: Experiences with Human Rights and
Immigration at the São Paulo City Hall (2013-2014)**

Beatriz de Barros Souza

*Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo (USP) e Bacharel em
Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).
E-mail: biadebarros@usp.br.*

RESUMO

Este artigo analisa as experiências da Prefeitura de São Paulo com imigração e direitos humanos advindas da criação da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig) na Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), em maio de 2013. Serão enfocadas as abordagens institucionais sobre direitos humanos e integração social dessas pessoas na Cidade mediante suas várias ações até 2014. A primeira parte discorre sobre os antecedentes, tais como demandas civis e Metas da gestão, postas à mesa da CPMig quando de sua criação. A segunda descreve as suas principais ações à luz dessas demandas; e a última parte esboça os principais desafios para lograr atingir (e ao mesmo tempo não se restringir) às suas metas nesta gestão.

PALAVRAS-CHAVE

Direitos Humanos – Imigração – Políticas Públicas.

ABSTRACT

This article analyzes the experiences of São Paulo City Hall with immigration and human rights arising from the creation of the Coordination of Policies for Migrant persons (CPMig) at the Municipal Bureau of Human Rights and Citizenship (SMDHC) in May, 2013. They will be focused institutional approaches towards human rights and social integration of these people in the city through its various actions until 2014. The first part discusses the background, such as civil demands and goals of management, set on CPMig's table when it was created. The second part better describes its main actions in the light of such demands; and the last one outlines the main challenges in order to achieve (without attaching to) its goals in the current administration.

KEYWORDS

Human Rights, Immigration, Public Policies.



Introdução¹

Os estudos sobre imigração são espantosamente recentes no Brasil. A hegemonia do paradigma da identidade nacional como homogeneidade cultural por vezes minou esses estudos (Blay, 2013). Some-se a isto o recente término do período ditatorial, de onde certas normativas, como o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815 de 1980), persistem apesar de autoritárias (Ventura; Reis, 2014). Nesse contexto:

“(...) a criação relativamente recente de diversos canais institucionais de participação popular nas políticas públicas (...) deve ser vista como parte do longo e complexo processo de construção da democracia e da cidadania no Brasil” (Pontual, 2008, p. 8).

Os dados sobre a população imigrante são reconhecidamente subnotificados. De fato, o último Censo (IBGE, 2010) registrou 268.295 imigrantes internacionais em todo o território, enquanto a Polícia Federal (DPF) apontava 551.096 imigrantes regulares apenas no Estado de São Paulo (DPF, 2013).²



Estudos recentes, porém, verificaram que o influxo dessas pessoas para o Brasil cresceu 86,7% em dez anos (IBGE, 2010). Cresceu ainda em 50,9% sua inserção no mercado formal de 2011 a 2013 (Cavalcanti; Oliveira; Tonhati, 2015). Dados significativos para a cidade de São Paulo, hoje com 11.895.893 de habitantes³, dos quais 359.327 são imigrantes regulares (DPF, 2014).

Autores estruturalistas de viés neoclássico (Brumes, 2013) têm inserido o debate das migrações em termos de ‘fatores de atração e expulsão’, tais como as desigualdades sociais entre os países, as inovações, os conflitos, e outros (Patarra; Baeninger, 2006). Esse artigo, ao contrário, parte de um viés integracionista, interessado nas políticas de integração de imigrantes ao território.

Esse posicionamento não ignora as disputas atuais em torno do tema migratório. Algumas ações estatais, como os Acordos sobre Residência para

1. Este artigo foi inspirado no título da Resolução sobre “Proteção de Migrantes”, adotada pela Assembleia Geral da ONU a 18 de Dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.iom.int/sites/default/files/UN_Documents/69th_Session/N1470710.pdf>. Acesso: 15/05/15.

2. Dados da Polícia Federal (DPF) obtidos via e-SIC. Disponível em: <www.acesoainformacao.gov.br/sistema/>. Acesso em 15/5/15

3. Fonte: IBGE Cidades: População estimada em 2014. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/232IH>>. Acesso em 15/05/15.

Nacionais dos Estados Parte do Mercosul (2002), vigentes no país (Decreto nº 6.964/2009) soam mais favoráveis a uma maior integração entre os povos. Outras, como a resistência de certos países, incluindo o Brasil, a ratificar a Convenção das Nações Unidas sobre Direitos dos Trabalhadores Migrantes e suas Famílias, em vigor no plano internacional desde 2003 (Baraldi; Gainza, 2013), no entanto, parecem bem menos integracionistas.

Isso sugere que há pelo menos dois paradigmas em disputa: o que enxerga o imigrante como ameaça à soberania nacional, mais comum durante o período da assim chamada Guerra Fria; e outro que o enxerga como ser humano e, enquanto tal, detentor de direitos fundamentais, que devem ser promovidos, independente de seu ‘status’ migratório, na comunidade por ele escolhida como sua “nova pátria”. (Carneiro; Hirano, 2014)

A fala do Coordenador de Políticas para Migrantes no primeiro evento público da Coordenação, portanto, sinaliza uma posição oficial nesse sentido: “É esse o paradigma da nova Coordenação de Políticas para Migrantes da cidade de São Paulo: olhar o imigrante a partir dos seus direitos, como sujeito de direito e construtor, constituinte dessa cidade de São Paulo.” (Paulo Illes, 2013, em vídeo)⁴.



As experiências são aqui narradas com recorte observador e participante da autora, ex-funcionária da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig) da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) no período abrangido. A cronologia dos fatos recentes foi embasada sobretudo em fontes jornalísticas, dada a relativa escassez de fontes documentais sobre o caso estudado.

A primeira parte desse artigo discorre sobre os antecedentes da criação da Coordenação de Políticas para Migrantes na SMDHC, bem como as demandas e Metas postas à mesa no momento de sua criação. A segunda descreve as suas principais ações à luz dessas demandas; e a última analisa os desafios para atingir, e não se restringir, ao previsto na Meta 65 do Programa de Metas⁵ da atual gestão.

4. Excerto de gravação em vídeo de evento. Diálogo #SPDH Migrantes. Ao vivo. Duração: 29'51". Transcrição: de 16'55" a 17'11". Data: 17.06.2013. Disponível em: < <https://youtu.be/QgVJFub2yVM> >. Acesso: 15/05/15.

5. O Programa de Metas é exigência da Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOM) cf. Emenda nº 30 de 26/02/08. Disponível em < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/planejamento/arquivos/15308-004_AF_FolhetoProgramadeMetas2Fase.pdf >. Acompanhamento da Meta 65 disponível em: < <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metass/meta/65/> >. Acesso: 15/05/15.

1. A criação de uma estrutura municipal para migrantes

No Brasil, constitui prerrogativa da União legislar sobre “nacionalidade, cidadania e naturalização” (CF 1988, Art. 22, XIII), bem como sobre “emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros” (CF 1988, Art. 22, XV). Assim: “os governos estaduais e municipais não possuem competência em matéria de imigração, especificamente. Apesar disso, nas áreas em que são competentes, como saúde e educação (...), sua atuação pode afetar favorável ou desfavoravelmente a vida dos imigrantes.” (Baraldi; Gainza, 2013, p. 116).

Nesse sentido, embora limitada, a atuação de uma estrutura municipal nessa matéria, algo *sui generis* em nosso país até o momento, e a sua criação merecem estudos mais aprofundados.

1.1 Antecedentes históricos

A SMDHC foi criada pelo Decreto Municipal nº 53.685 de janeiro de 2013, em substituição às antigas SMPP (Secretaria Municipal de Participação e Parceria) e CMDH (Comissão Municipal de Direitos Humanos) da então Secretaria de Governo Municipal (SGM). Foi regulamentada pela Lei Municipal nº 15.764 de 27 maio de 2013. Sendo a antiga SMPP organizada em distintas Coordenadorias, era de se esperar que o embrião da atual CPMig estivesse em sua estrutura. Todavia, foi na antiga (CMDH) que o tema logrou certa materialidade.

De fato, mediante a Portaria 001/11 de 31 de março de 2011, José Gregori, então Secretário Especial de Direitos Humanos da CMDH/SGM, resolveu “criar o Núcleo de Atenção ao Imigrante e Refugiado” (NAIR), no âmbito deste órgão. A este Núcleo, para o qual foram por ele nomeados, na mesma data, cinco servidores da CMDH, competia: “coordenar projetos de atenção voltados à temática da imigração e do refúgio, promovendo e estimulando ações, assim como formulando proposições de políticas públicas, a partir das diretrizes emitidas pela presidência da Comissão Municipal de Direitos Humanos”.

Registros dessas diretrizes nunca foram encontrados e, pela própria expe-



riência, embora breve, desta autora no âmbito deste Núcleo⁶, sequer chegaram a ser elaboradas. O NAIR possuía, então, atuação limitada a apoiar ações de terceiros, nomeadamente da sociedade civil ou organizações ligadas às migrações. Apenas a título de exemplo, é possível encontrar o logo do apoio institucional da CMDH à Campanha do Dia Mundial do Refugiado de 2011, porém nenhuma menção à instituição na matéria⁷ sobre a mesma. Talvez pela própria falta de autonomia orçamentária, o NAIR nunca chegou a ser uma coordenação qual previsto na Portaria de sua criação. Note-se que até meados de 2014, a CPMig não possuía orçamento próprio, pois sua criação não estava prevista no ano anterior, o que marcou bastante sua atuação inicial.

Alguns fatores podem ajudar a explicar a mudança de escala do tratamento dispensado pelo governo municipal às questões migratórias no plano local. O cálculo político decerto marcou a disputa eleitoral entre os principais candidatos à gestão em 2012, chegando certa vez às notícias do Primeiro Caderno da Folha de São Paulo com a manchete “Votos de imigrantes sul-americanos são disputados em SP”⁸ e certa especulação em torno dos votos dos imigrantes naturalizados. Fato é que o candidato que inseriu a temática da imigração em seu Plano de Governo⁹ foi eleito e cumpriu promessa de criar essa estrutura, ao menos, em seu mandato.



1.2 Principais metas

No governo municipal de São Paulo, o tema das migrações foi contemplado ainda durante a campanha do candidato Fernando Haddad em 2012. O 11º Eixo do seu Plano de Governo, intitulado Dignidade, Cidadania e Direitos Humanos, estabelecia então cinco prioridades para Migrações e Trabalho Escravo, a saber:

- a) Mapeamento dos imigrantes de São Paulo;
- b) Promoção e valorização da participação;

6. Portaria 003/12 - SGM/CMDH publicada no Diário Oficial do Município em 16/08/2012 (p. 4).

7. ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados). Dia Mundial do Refugiado. Notícia de junho, 2011. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/o-acnur/envolva-se/eventos/dia-mundial-do-refugiado-2011/>>. Acesso: 15/05/15.

8. Folha de São Paulo. Votos de imigrantes sul-americanos são disputados em SP. Notícia de 27 ago. 2012. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/63016-votos-de-imigrantes-sul-americanos-sao-disputados-em-sp.shtml>. Acesso: 15/05/15.

9. Disponível em: <http://jornalggm.com.br/sites/default/files/documentos/programa_de_governo_haddad.pdf>. Acesso: 15/05/15.

- c) Implantação de programas que combatam práticas análogas ao trabalho escravo;
- d) Orientação a todas as Secretarias com interface nesse tema e formação dos [seus] trabalhadores;
- e) Apoio às feiras e espaços abertos de convivência dos imigrantes na cidade de São Paulo.

A SMDHC, responsável pelas ações desse Eixo, acolheu ambos os temas de forma separada em sua estrutura. Segundo o artigo 242 da Lei de sua criação, o tema das migrações coube à CPMig, e o do trabalho escravo a um cargo único e comissionado: a Assessoria Especial para a Promoção do Trabalho Decente.

Paulo Illes foi oficialmente anunciado para o cargo de Coordenador de Políticas para Migrantes pelo então Secretário Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, Rogério Sottili, em Audiência Pública¹⁰ ocorrida na Câmara Municipal a 20 de maio de 2013. Licenciado em Filosofia e História pela Faculdade Vicentina de Filosofia de Curitiba (2000), teve trajetória marcada por notório ativismo no tema das migrações, nunca antes tendo exercido um cargo público. Já coordenou o Centro de Apoio ao Migrante (CAMI), quando este era parte do Serviço Pastoral do Migrante (SPM); foi diretor executivo do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), além de membro de fóruns regionais e internacionais sobre o tema¹¹.

Após estruturada a CPMig, com quatro funcionários, conforme o Decreto, suas prioridades foram listadas na Meta 65 do Programa de Metas, qual seja: “Criar e Implantar a Política Municipal para Migrantes e de Combate à Xenofobia”. Possui previsão orçamentária de R\$ 2.474.435,00 para as seguintes ações:

1. Regularização e apoio a feiras culturais de migrantes;
2. Valorização de festividades migrantes;

10. SMDHC. São Paulo ganha Coordenador Municipal de Políticas para Migrantes. Notícia de 23/05/2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=7114> . Acesso: 15/05/15.

11. ADITAL. Nota sobre o autor. Disponível em: <<http://www.adital.com.br/site/autor.asp?lang=PT&cod=11213>> Acesso: 15/05/15

3. Campanha de conscientização e prevenção à xenofobia;
4. Mapeamento da População Migrante;
5. Qualificação da atenção aos migrantes por agentes públicos;
6. Curso de Português para Imigrantes

Além destas, deveria realizar a I Conferência Municipal sobre Políticas para Imigrantes (Meta 115), em 2013, e outras três ações não-orçamentárias até o fim da gestão, a saber:

1. Ampliação do acordo de bancarização assinado com a Caixa Econômica;
2. Curso de Português para imigrantes via PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego);
3. Lançamento do Portal Cosmópolis em parceria com o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI/USP).

1.3 Principais demandas

As demandas da sociedade civil organizada já apresentadas à gestão desde o período de transição¹² foram oficialmente postas à mesa da CPMig por intermédio de diversos processos participativos notoriamente realizados no primeiro semestre de sua existência, com destaque para os três listados nesta seção.



Diálogos Sociais

Apenas vinte dias após criar a CPMig, a SMDHC promoveu um evento entre esta e movimentos de imigrantes, chamado Diálogo #SPDH/Migrantes. Pelos seus dados¹³, mais de quatrocentas pessoas, a maioria migrantes, compareceram ao Centro Cultural São Paulo (CCSP) no dia 17 de junho 2013. Outro Diálogo com esse público e o então Secretário Municipal de Cultura, Juca Ferreira, ocorreu dia 31 outubro, no mesmo local.

As relatorias¹⁴ de ambos os encontros evidenciam o quando pode ser feito

12. Rádio RBA. Imigrantes cobram de Haddad plano municipal de defesa dos estrangeiros. Notícia de 19/12/2012. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/radio/programas/jornal-brasil-atual/2012/12/entidades-de-imigrantes-cobram-de-haddad-plano-municipal-de-defesa-dos-estrangeiros>>. Acesso: 15/05/15.

13. SMDHC. #DialogoSPDH/Migrantes. Notícia de 03/09/13 Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=150450>. Acesso: 15/05/15.

14. SMDHC/Coordenação de Participação Social. Diálogos Sociais. [s/d]. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/participacao_social/dialogos/index.php?p=156741>. Acesso: 15/05/15.

localmente em matéria de política migratória, em que pesem restrições legais supracitadas. No geral, houve demandas bem localizadas no território. Como, por exemplo, a demanda de “preparo dos funcionários dessas áreas (Educação e Saúde) para atender à população migrante, incluindo a presença de intérpretes”, durante o primeiro Diálogo. Ou ainda, no segundo, a sugestão de “levar para dentro das escolas as atividades culturais dos imigrantes”.

Audiências Públicas

Além da audiência pública mencionada supra, de ao menos uma outra ainda participou a CPMig no mesmo ano. Esta foi realizada dia 22 de agosto de 2013, também na Câmara¹⁵. Se a primeira destacou temas de competência federal, como o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980), na segunda as demandas das esferas municipal e federal tiveram quase o mesmo número de compromissos¹⁶ assumidos. Estes, no nível do Município de São Paulo, em linhas gerais, foram:

1. Programa de formação para empregabilidade com cursos para imigrantes;
2. Política pública para abertura de conta com protocolo do RNE¹⁷ e Sincere¹⁸;
3. Atenção especial a mulheres imigrantes, situação de seus filhos e filhas;
4. Criação de casas para mulheres migrantes em situação de vulnerabilidade;
5. Regularização das Feiras Culturais e Gastronômicas dos imigrantes;
6. Política de inserção cultural na educação para combater bullying nas escolas;
7. Descentralizar a emissão de CTPS e otimizar espaços de atendimento;
8. Capacitar agentes e funcionários públicos para atendimento ao imigrante;
9. Criar um Disque-Denúncia público para violações de direitos;

15. SMDHC. Audiência pública ouve demandas da população migrante. Notícia de: 03/09/2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=155814>. Acesso em: 15 maio 2015.

16. CDHIC. Imigrantes expõem suas reivindicações em Audiência na Câmara Municipal. Notícia de: 30/08/2013. Disponível em: <<http://www.cdhic.org.br/?p=1315>>. Acesso: 15/05/15.

17. Registro Nacional de Estrangeiros: documento de identidade de imigrantes regulares expedido pela Polícia Federal.

18. Extrato da consulta de dados de identificação emitido por meio do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCERE), aceito para diversos fins, como a solicitação da Carteira de Trabalho (CTPS) de estrangeiro, por exemplo. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/ctps/estrangeiro.htm>>. Acesso: 15/05/15.

10. Campanha de valorização, informação e defesa dos direitos de imigrantes.

Interessante notar como esses compromissos dialogam com o que já estava na Meta 65, aprovada no mesmo mês com a versão final do Programa de Metas da gestão municipal.

Conferência Municipal

No dia 17 de outubro, foi publicado o Decreto Municipal nº 54.476/2013 dispondo sobre a convocação da Primeira Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, realizada entre 29 novembro e 01 dezembro de 2013 em São Paulo, e organizada em parceria com a sociedade civil, conforme o Artigo 3º do referido decreto.

Sob o lema Somos Tod@s Migrantes, os debates e propostas dessa Conferência foram estruturados em quatro grandes eixos temáticos (Documento Final, 2014, p. 12): i) promoção e garantia de acesso a direitos sociais e serviços públicos; ii) promoção do trabalho decente; iii) inclusão social e reconhecimento cultural; iv) legislação federal e política nacional para as migrações e refúgio. Anteriormente ao evento, houve ainda quatro etapas mobilizadoras e nove etapas livres, abertas ao público (Id. ib., p. 13).

Pelas estimativas oficiais (Id. Ib., p. 43), participaram 695 pessoas de 28 nacionalidades credenciadas ao longo de todo o processo da Conferência. Na Plenária final, foram eleitos 50 delegados e 16 suplentes para a etapa nacional (Id. ib., pp. 21-22) e votadas as sessenta propostas priorizadas pelos Grupos de Trabalho de cada Eixo, com 57 aprovadas e reordenadas em 13 grandes assuntos: assistência social; regularização; saúde; educação; trabalho; cultura; legislação; acesso à informação; direitos políticos; xenofobia; mulheres; participação social, e refúgio, em linhas gerais (Id. Ib., pp. 15-21).

A etapa Nacional, realizada em maio de 2014, também na capital paulista, embora não produzindo um Documento Final, sistematizou um *Caderno de Propostas*¹⁹ das etapas previamente realizadas em vários lugares do País, o qual teria sido entregue ao Governo Federal após esta mesma Conferência.



19. Disponível:<http://www.participa.br/comigrar/destaques/caderno-final-de-propostas-da-comigrar#.VVdVL_JVgSV>Acesso:15/5/15

2. A Atuação da Coordenação de Políticas para Migrantes

No primeiro semestre de sua existência, mesmo em meio à realização de processos participativos, como os anteriormente descritos, a SMDHC, por meio da CPMig, tomava também medidas efetivas para a população imigrante do Município. Estas serão aqui descritas, quando possível, em ordem cronológica.

2.1 Cultura

Mesmo meses antes de formalizar a criação da CPMig, o então Secretário Rogério Sottili presenciou e apoiou alguns eventos culturais da população imigrante residente na Cidade, tais como a Feira de Alasita²⁰, em janeiro, e o Carnaval Andino Yunsa²¹, em 2013. Nesses eventos, era comum que o Secretário reafirmasse os compromissos da gestão com a promoção da cultura e dos direitos de imigrantes, bem como com a criação da Coordenação de Políticas para Migrantes.

Com a sua criação, o discurso adquiriu contornos práticos. Assim, a Feira de Alasita²² foi inserida no Calendário Oficial da Cidade pelo Decreto Municipal n° 54.788, de 24 de janeiro 2014, enquanto que o apoio à realização dessas e outras festividades imigrantes consta, ainda, do detalhamento da Meta 65.

A Meta 65 prevê ainda, como mencionado, a regularização e apoio a feiras culturais de migrantes. O Plano de Governo cita o apoio a duas dessas feiras: a “já tradicional feira dominical no Brás” (em referência à da Rua Coimbra) e a “Feira da Praça Kantuta, no Pari”. Ainda no primeiro semestre de atuação da CPMig, a SMDHC relatou²³ as ações em curso em ambas as feiras priorizadas pela gestão, e incluiu ainda mais uma: a feira do Largo do Rosário (Penha).

Atualizando essas informações, é factível que muitas das ações então previstas foram efetivadas de fato. A Praça Kantuta, incluída no Projeto Wi-Fi



20. SMDHC apud CDHIC. SMDHC visita Feira de Alasita 2013. Notícia de 01/02/2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=48657>. Acesso: 15/05/15.

21. SMDHC apud CDHIC. São Paulo recebe 2ª Festa Cultural de Carnaval Andino. Notícia de: 08/04/2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=6676>. Acesso: 15/05/15.

22. RBA. Pela primeira vez com apoio público, São Paulo faz festa tradicional boliviana. Notícia de: 22/01/14. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/entretenimento/2014/01/festa-tradicional-ocorre-na-proxima-sexta-feira-e-deve-ser-oficializada-pela-prefeitura-de-sp-2543.html>> Acesso: 15/05/15.

23. SMDHC. SMDHC trabalha para regularizar e valorizar feiras de imigrantes do Município. Notícia de 30/09/2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=158071>. Acesso: 15/05/15

Livre SP, possui “acesso livre e gratuito à internet”, segundo a Prefeitura, desde 29 de outubro 2014²⁴. Já a feira de imigrantes do Largo do Rosário foi regularizada sob o nome “Feira de Artesanato e Comidas Típicas Pueblo Andino” mediante Portaria da Subprefeitura da Penha, publicada a 21 de março 2014. E a “Feira de Arte, Artesanato, Cultura e Gastronomia da Rua Coimbra” mediante Portaria conjunta entre a Subprefeitura da Mooca e a SMDHC publicada em 20 de novembro 2014.

No espaço público de realização desta última, ainda precário pelo longo período no qual funcionou de maneira desordenada, estão previstas ainda algumas obras. Para a CPMig²⁵, a regularização foi “um primeiro passo para fazer da rua um ponto oficial destes imigrantes em São Paulo”.

2.2 Bancarização

No dia 4 de outubro de 2013, houve a assinatura de um Acordo entre a Prefeitura de São Paulo e a Caixa Econômica Federal (CEF) para facilitar certas transações bancárias, como a abertura de contas, por imigrantes que ainda não tivessem recebido o cartão do Registro Nacional de Estrangeiros (RNE).

Segundo a Prefeitura²⁶, por esse acordo, a CEF passaria a aceitar também o protocolo do RNE, como forma de identificação oficial; além do Sincre, ambos emitidos pela DPF, para comprovante de residência. A justificativa era que os entraves da burocracia federal para documentar imigrantes acabava expondo essas pessoas à vulnerabilidade social por não conseguirem abrir contas e terem de guardar sua renda em espécie. Teve por base uma ocorrência grave e entre essa população: os assaltos à mão armada.

Durante o evento a representante dos imigrantes lembrou o assassinato de Brayan Capcha, cinco anos, no dia 28 de junho de 2013, que repercutiu nos jornais e ganhou as ruas, em um episódio de latrocínio²⁷. O trágico



24. Prefeitura de São Paulo. Dados da Kantuta disponíveis em: <<http://wifilivre.sp.gov.br/index.php?exibe=28>>. Acesso: 15/05/15

25. SMDHC. Prefeitura de São Paulo regulariza a feira de bolivianos da Rua Coimbra. Notícia de: 18/11/2014. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=185344>. Acesso: 15/05/15.

26. SMDHC, via SECOM. Acordo entre Prefeitura e Caixa facilitará abertura de conta bancária por imigrantes (7/10/13). Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=158448> Acesso: 15/05/15.

27. EBC. Bolivianos pedem justiça no caso de menino morto durante assalto. Notícia de: 01/07/2013. Disponível em <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-07-01/bolivianos-pedem-justica-no-caso-de-menino-morto-durante-assalto>> Acesso: 15/05/15

incidente marcou discursos oficiais antes²⁸, durante²⁹ e após³⁰ a solenidade. Estando este acordo inicialmente restrito apenas aos imigrantes nacionais do Mercosul e dos países associados aos Acordos de Residência, o segundo Acordo da Prefeitura para a bancarização, assinado em 22 de maio de 2014 com o Banco do Brasil (BB)³¹, visava estender esses benefícios a outras nacionalidades. Este aceita, além do protocolo do RNE, a Carteira de Trabalho (CTPS) para identificação. Não aceita, porém, o Sincre como comprovante de residência, e nenhum dos dois prevêem o protocolo de solicitação de refúgio.

Atualmente, contudo, é difícil mensurar os avanços dessas medidas. No site da CEF sobre o Acordo, não há dados dos beneficiados por essa ação³². O BB, por sua vez, não criou plataforma digital, o que certamente diverge do espírito da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18/11/2011).

2.3 Cidadania

Em nosso País, os imigrantes são proibidos pela Constituição Federal de portar título de eleitor, o que por pouco não impediu essa importante parcela da população da Cidade de participar de um momento único: a eleição para os Conselhos Participativos, criados pelo mesmo ato normativo que instituiu a CPMig, em maio.

Esses Conselhos são órgãos formados exclusivamente por membros da sociedade civil para atuarem junto às Subprefeituras de maneira consultiva sobre temas relativos à transparência, como os gastos públicos. Ocorre que, pelo Decreto nº 54.156/2013, que estabelecia suas eleições, estava previsto um convênio com o Tribunal Regional Eleitoral (TRE-SP) para sua realização, sendo obrigatória a posse de título eleitoral.

A Prefeitura, principalmente por intermédio da Secretaria, assume então o compromisso de inserir a população imigrante nesse processo em diversas ocasiões, como a Audiência de 22 de agosto supra citada. Com a promulga-



28. SMDHC. Nota pública de solidariedade. Data: 02/07/2013. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=151476> Acesso: 15/05/15.

29. O vice-presidente da CEF destacou “a segurança que a abertura de conta garante aos trabalhadores imigrantes”. Cf.: Site CAIXA. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/imprensa/noticias/asp/popup_box.asp?codigo=7013237#>. Acesso: 15/05/15.

30. Paulo Illes afirmou que o Acordo era: “(...) fundamental na prevenção da violência contra os imigrantes”. Notícia de 15/04/14. Site CAIXA. Disponível em: <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=631>> Acesso: 15/05/15.

31. SMDHC. Prefeitura e Banco do Brasil assinam convênio para bancarização de imigrantes. Notícia de 29/05/14. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=169782>. Acesso: 15/05/15.

32. Site Espacio Inmigrante CAIXA: <<http://www.espacioinmigrantescaixa.com.br/>>. Acesso: 15/05/15.

ção, no primeiro dia da Conferência, do Decreto 54.645 de 29 de novembro de 2013, criando uma cadeira para os imigrantes nos Conselhos Participativos de 19 Subprefeituras, a CPMig abraçou ainda mais uma frente de atuação: a divulgação desse processo junto aos imigrantes³³.

As eleições para este cargo foram realizadas pela SMDHC em parceria com a Secretaria Municipal de Relações Governamentais (SMRG) no dia 30 de março de 2014, na Praça das Artes, centro de São Paulo. Pela primeira vez, em qualquer nível de governo, imigrantes votaram e foram eleitos para um órgão público.³⁴

2.4 Assistência social

Menos de um mês após as eleições dos imigrantes para os Conselhos Participativos, a SMDHC emite uma *Nota sobre a situação dos haitianos*³⁵, a qual passaria então a ser o foco da ação da CPMig.

De abrigo provisório ao CRAI

No dia apontado pela Prefeitura de São Paulo como o início da chegada massiva de haitianos vindos de Rio Branco, a Conectas entrevistou³⁶ o Secretário de Justiça e Direitos Humanos do Acre, Nilson Mourão, quem teria dito: “Vamos construir um abrigo em Rio Branco, que estará associado a outro abrigo que o governo federal vai construir em São Paulo, *provavelmente* em Guarulhos” (grifo meu)³⁷.

Se, por um lado, o repasse federal nunca se confirmou, por outro, a Prefeitura de São Paulo encontrou um local (por comodato) e o transformou em abrigo provisório inaugurado no início de maio, para recebê-los³⁸, com capacidade inicial (leitos) para 120 pessoas.



33. SMDHC. SMDHC reúne imigrantes para informar sobre a eleição dos Conselhos Participativos Municipais. Notícia de 11/02/14. Disponível: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=166314> Acesso: 15/05/15

34. SMDHC. Imigrantes elegem os seus representantes nos Conselhos Participativos Municipais. Notícia de 30/03/14. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=168815>. Acesso: 15/05/15.

35. SMDHC. Nota sobre a situação dos haitianos. Notícia de: 25/04/2014. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=170123>. Acesso: 15/05/15.

36. Conectas. Governo vai construir abrigo para receber haitianos em São Paulo. Data: 10/04/14. Disponível: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/midia/noticia/17023-terra-magazine-governo-vai-construir-abrigo-para-receber-haitianos-em-sao-paulo>> Acesso: 15/5/15

37. Blog da Amazônia. Governo vai construir abrigo para receber haitianos em São Paulo. Notícia de: 09/04/14. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/blogdaamazonia/blog/2014/04/09/governo-vai-construir-abrigo-para-receber-haitianos-em-sao-paulo>> Acesso: 15/05/15.

38. SMDHC. Abrigo provisório receberá 120 imigrantes haitianos a partir desta terça-feira. Notícia de: 05/05/14. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=170559>. Acesso: 15/05/15.

A Prefeitura administrou o local até agosto, quando expirou o comodato, com recursos próprios. Em maio, na abertura da Conferência Nacional de Migrações e Refúgio (COMIGRAR), a municipalidade firmou um compromisso com o Ministério da Justiça de criar o Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI), um órgão permanente da municipalidade³⁹.

A parte de dos serviços de acolhida do CRAI foi aberta⁴⁰ em 29 de agosto. Estima-se⁴¹ que ao menos 2.300 pessoas, de diversas nacionalidades, tenham passado pela instalação provisória. Ao final do período, cerca de duzentos remanescentes foram encaminhados para abrigos sociais e para o CRAI.

Sobre o CRAI

A CPMig afirma que o CRAI é uma iniciativa da Prefeitura por meio da SMDHC “(...) em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) [e] (...) com apoio da organização Serviço Franciscano de Solidariedade (Sefras)”, para “promover o acesso a direitos e a inclusão social, cultural e econômica dos imigrantes na cidade de São Paulo por meio do atendimento especializado a esta população, da oferta de cursos e oficinas, além do serviço de acolhimento”. Para acessar este último serviço, informa que “(...) os interessados deverão entrar em contato com o Centro Pop Bela Vista”, equipamento da SMADS⁴².

O CRAI funciona em um imóvel localizado na Bela Vista, região central de São Paulo. O serviço de acolhida foi posto em operação desde o fechamento do abrigo provisório, e os demais serviços do local foram inaugurados em novembro de 2014⁴³, após finalizados os trâmites do conveniamento.



39. COMIGRAR. Plano para migrantes é anunciado durante abertura da Comigrar. Notícia de: 30/05/14. Disponível em: <<http://www.participa.br/comigrar/destaques/plano-para-migrantes-e-anunciado-durante-abertura-da-comigrar#.VVO35PIVgSU>> Acesso: 15/5/15

40. SMDHC. Começa a funcionar o primeiro Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes da Prefeitura de São Paulo. 01/09/14. Disponível: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=177931> Acesso: 15/5/15

41. RBA. Haddad desativa abrigo de imigrantes e inaugura centro permanente de acolhimento. Notícia de: 29/8/14. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/08/haddad-desativa-abrigo-de-imigrantes-e-inaugura-centro-permanente-de-acolhimento-5739.html>> Acesso: 15/5/15.

42. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/crai/index.php> Acesso: 15/05/15

43. SECOM. Prefeitura de São Paulo inaugura espaço inédito para imigrantes. Notícia de: 11/11/2014. Em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=184818>. Acesso: 15/05/15.

2.5 Educação

No âmbito das ações ligadas ao direito à educação, “direito de todos e dever do Estado”, nos termos da Constituição de 1988 (Art. 205), ao menos três ações da CPMig podem ser destacadas:

- a) promoção de cursos gratuitos de Língua Portuguesa para imigrantes;
- b) qualificação de servidores públicos que atuem com o público imigrante;
- c) formação de parceria com universidade pública (Projeto Cosmópolis).

Cursos de Português

Algumas experiências de cursos de Língua Portuguesa para imigrantes na cidade de São Paulo havia antes da criação da CPMig e até hoje podem ser encontradas em organizações da sociedade civil que atuam junto a esse público, como no caso do CDHIC, da Missão Paz, da Cáritas, entre outras. Na atual gestão, a Prefeitura atuou em várias frentes, para tornar a prática política pública: no abrigo provisório; pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)⁴⁴; e finalmente, no CRAI, todas em 2014.



Projeto Cosmópolis

No dia 11 de dezembro de 2013⁴⁵, a SMDHC e o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI-USP) firmaram um termo de cooperação para o “Projeto Cosmópolis”, visando: “auxiliar a administração municipal na elaboração de um diagnóstico dos imigrantes na Cidade, agrupar os estudos que já existem sobre migração e tornar este acervo acessível”.

O “Portal Cosmópolis”, plataforma digital que agrupa e disponibiliza os estudos existentes, foi lançado oficialmente⁴⁶ em agosto de 2014, na Biblioteca Mário de Andrade, região central de São Paulo.

44. SMDHC. Aberto na Cidade curso de Português voltado a imigrantes de países de língua francesa. Notícia de 08/07/14. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=174421>. Acesso: 15/05/15.

45. SMDHC. Projeto Cosmópolis ajudará Prefeitura a fazer diagnóstico dos imigrantes da Cidade. Notícia de 16/01/14. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=164931>. Acesso em: 15 mai 2015.

46. SMDHC. Cosmópolis: novo portal reúne notícias, estudos e bases de dados sobre o tema das migrações. Notícia de: 28/08/2014. Disponível: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=176347>. Acesso: 15/5/15

Formação de Servidores

A CPMig iniciou o cumprimento da ação de capacitação dos servidores públicos, prevista na Meta 65, em setembro de 2014 via parceria com a Secretaria Municipal de Saúde para formar cerca de 500 (quinhentos) profissionais da área no atendimento à população imigrante da cidade de São Paulo. Outras áreas estão no cronograma de 2015-2016, tais como: Assistência Social, Educação, Trabalho, Esportes e Mulheres⁴⁷.

2.6 Trabalho

Atualmente, a emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) para estrangeiros está restrita à sede da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE-SP) e requer agendamento prévio, o que tem gerado, invariavelmente, filas de espera de até meses para a obtenção deste documento.

Em 2014, a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE) da Prefeitura de São Paulo encaminhou 2.086 imigrantes para vagas cadastradas por intermédio do CAT (Centro de Apoio ao Trabalho). Algumas dessas ações contaram com o apoio da CPMig, como na época de chegada massiva de imigrantes haitianos⁴⁸ e sírios⁴⁹, onde houve, ainda, esforço para emissão emergencial de CTPS.

Reiteradas vezes, a Prefeitura demandou do Governo Federal a descentralização de forma permanente e integral da emissão da CTPS para os estrangeiros, como durante o evento⁵⁰ realizado em outubro passado pela CPMig em parceria com o CNIg (Conselho Nacional de Imigração), vinculado ao MTE.

O tema está em discussão até no Poder Judiciário. Em abril desse ano, foi indeferido o pedido de antecipação de tutela do Ministério Público Federal (MPF) e da Defensoria Pública da União (DPU) para que a União garantisse o acesso à CTPS a todos os migrantes residentes no Brasil entre 3 e



47. SMDHC. Servidores municipais participam de curso voltado ao atendimento aos migrantes. Notícia de: 23/09/2014. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=180598>. Acesso: 15/5/15

48. Vide "Nota sobre a situação dos haitianos" (28/04/2014), cit. ref. 37 supra.

49. SMDHC. Prefeitura faz mutirão para atender refugiados sírios. Notícia de: 03/06/14. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/noticias/?p=172451>. Acesso: 15/5/15

50. SDTE. Seminário abre discussão sobre protocolos de atendimento aos imigrantes e inserção no mercado de trabalho. Notícia de: 30/10/14. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/trabalho/noticias/?p=184057>>. Acesso: 15/5/15.

15 dias, conforme Portaria MTE n.º 4/2015⁵¹. A situação, portanto, até o momento, permanece indefinida.

3. Considerações finais

Considerando a brevidade do tempo transcorrido entre a criação da CP-Mig na Prefeitura de São Paulo e as experiências aqui historiadas, entre 2013 e 2014, as considerações ora traçadas não pretendem ser mais do que preliminares, na intenção de fomentar análises mais profundas por pesquisas futuras.

A primeira parte buscou demonstrar a importância de uma estrutura criada para coordenar políticas públicas para a população migrante, na perspectiva da promoção de seus direitos e do fomento à participação social como ferramenta central da gestão para levantar as suas demandas. A reiterada demanda pelos direitos políticos, notadamente o direito ao voto, encontrou recepção favorável nessa gestão municipal, algo coerente com o incentivo à participação social, a qual, desde o princípio, foi incorporada ao seu discurso oficial.

Sob a ótica dos feitos, a narrativa esboçada na segunda parte deste indica que, apesar da limitação constitucional à ação na temática migratória, a CPMig tem conseguido promover o acesso a direitos universais dessas pessoas, atendendo a demandas históricas do movimento social de migrantes. No entanto, a depender do crescente fluxo imigratório, essas experiências locais serão cada vez mais necessárias em todo o País.

Nos próximos anos, a população imigrante, ao menos, a parcela mais organizada desse movimento, certamente continuará a demandar melhorias nas políticas locais que lhes concernem. Será fundamental, para que sejam atendidas, no entanto, que haja espaços institucionalizados e descentralizados para recebê-las e coordenar seu cumprimento.

Por esta razão, a longevidade das ações municipais dependerá, fundamentalmente, do quanto a CPMig consiga institucionalizar as suas ações para além da presente gestão municipal.



51. Justiça Federal. Liminar para obrigar a União a ampliar o acesso à carteira de trabalho é indeferida. Notícia de: 30/04/2015. Disponível em: <<http://www.jfsp.jus.br/20150430-ctps/>> Acesso: 15/5/15.

4. Referências bibliográficas

BARALDI, Camila; GAINZA, Patricia (Coords.). *Informe: Políticas migratórias e integración en América del Sur: Realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes*. ISBN: 978-9974-99-090. Lima: Editorial Punto Cero, 2013.

BLAY, Eva. *O Brasil como Destino: Raízes da imigração judaica contemporânea para São Paulo*. 1a Ed., São Paulo: Unesp, 2013.

BRUMES, Karla Rosário. “Estudos sobre Migrações: Desafios, Diversidades e Evoluções”. In: *Leopoldianum, Revista*. ISSN: 0101-9635. v. 39, n. 107-9. Santos: Universidade Católica de Santos. 2013, p. 13-30.

CARNEIRO, Maria Luiza Tucci; HIRANO, Sedi (Orgs.). *Histórias Migrantes: um mosaico de nacionalidades e múltiplas culturas*. São Paulo: Humanitas: FAPESP, 2014

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antonio Tadeu; TONHATI, Tânia (Orgs.) “A Inserção dos Imigrantes no Mercado de Trabalho Brasileiro”. *Cadernos OBMigra*, ISSN: 2359-5337. Ed. Especial, Brasília, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra/issue/viewIssue/1137/179>>. Acesso: 15/05/2015.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Censo Demográfico 2010: Resultados gerais da Amostra*. “Errata: Migração”. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados_gerais_amostra/default_resultados_gerais_amostra.shtm>. Acesso: 15/05/2015.

PATARRA, Neide Lopes; BAENINGER, Rosana. “Mobilidade Espacial da População no Mercosul: metrópoles e fronteiras”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 21, nº60, 2006.

PONTUAL, Pedro. “Desafios à construção da Democracia Participativa no Brasil: a prática dos conselhos de gestão das políticas públicas”. *Coleção Cadernos da Cidade*, nº 14, vol. 12, 2008. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao_7226_em_19_05_2011_15_40_03.pdf>. Acesso: 15/05/15.

VENTURA, Deisy; REIS, Rossana Rocha. “Criação de lei de migrações é dívida histórica do Brasil”. In: *Carta Capital*, 21/08/14. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/divida-historica-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-9419.html>>. Acesso: 15/05/15.

