



## Avaliação de Processos do Programa de Migrantes e Refugiados do Governo do Estado de São Paulo

Fernanda Ferreira dos Santos\*, Profa. Dra. Milena Pavan Serafim, Ma. Thais Aparecida Dibbern

### RESUMO

A pesquisa realizada teve como objetivo identificar os programas que atendem os migrantes e refugiados, em específico, no Estado de São Paulo, e adiante fazer uma avaliação acerca dos processos realizados perante as iniciativas firmadas ao longo dos anos. Assim, foi realizado leituras sobre migração, refúgio e assuntos transversais a temática. Após identificação e leitura sobre os projetos realizados para esse público-alvo, o enfoque foi em contatar os atores sociais envolvidos, a fim de colher pareceres mais a fundo sobre as suas atividades, para a inserção dos estrangeiros em São Paulo. Quanto aos resultados alcançados, foi possível observar que houve uma demora por parte do Governo Estadual no estabelecimento de diretrizes para auxiliar essa população, a qual teve apoio de instituições sociais ao longo do tempo para se estabelecerem nos locais de acolhida, mas que a partir da instituição de órgãos governamentais como o Comitê Estadual para os Refugiados (CER), pôde visualizar uma melhoria no tratamento dos serviços públicos aos migrantes e refugiados, além de uma integração entre os diferentes atores sociais.

**Palavras-chave:** migrantes; refugiados; avaliação de processo.

### INTRODUÇÃO

O processo de migração existe a muito tempo, de acordo com a publicação Migrações, Refúgio e Apatridia - Guia para Comunicadores: “faz parte da história da humanidade, observada desde os primórdios em maior ou menor intensidade, enriquecendo e construindo a sociedade com novas dimensões e aspectos culturais, sociais e humanos” (DELFIM, 2019, p. 4). E a partir desse processo, foi visto que cada vez mais começam a existir diferentes fluxos migratórios, sendo estes por motivos variados, seja por sobrevivência, ou esperança de uma perspectiva de vida melhor, impulsionando os imigrantes na busca por outros destinos, sendo um deles o Brasil.

No Estado de São Paulo, as políticas de discussão e inserção de pautas a respeito dos direitos humanos e dos imigrantes começam a ser discutidas por volta do ano de 1995, pois houveram ações nos governos anteriores que acabaram por dificultar o uso dos serviços públicos no Estado, que teve nesse processo de auxílio maior aos migrantes e refugiados o protagonismo de “um grupo de advogados, organizações de direitos humanos vinculados a Igreja Católica como a Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo e o Serviço Pastoral dos Imigrantes - e o Centro de Estudos Migratórios, que estudava estratégias e propostas de modificação da legislação” (WALDMAN, 2012, p. 111). Essa modificação diz respeito ao Estatuto do Refugiado, que não continha pautas que focavam nos direitos humanos dos estrangeiros, acabando por limitar certos acessos de imigrantes às políticas públicas, sendo substituído em 2017 pela Lei da Migração.

São Paulo é um dos Estados que mais recebem migrantes e refugiados no país. De acordo com o Portal do Governo de São Paulo de Justiça e Cidadania (2019), baseado nos

números divulgados pela Polícia Federal: no Brasil vivem 1,198 milhão de imigrantes. Em São Paulo, são mais de 538 mil, ou seja, quase a metade do total, sendo necessário que este amplie cada vez mais as suas ações para amparar essa comunidade. Diante desse contexto, o Governo Estadual sancionou a Lei Estadual de Políticas Públicas para Migrantes, o projeto de Lei n. 975 de 2017 no dia 19/10/2017, com o objetivo de evidenciar as mesmas ações da Lei de Migrações, evidenciando as ações estatais, com a intenção de fazer uma ação colaborativa entre o Estado e os municípios que mais recebem esses estrangeiros, além de tentar integrar ainda mais as iniciativas de políticas públicas dentro do Estado. As duas leis, tanto nacional quanto estadual, destacam uma mudança na garantia dos direitos humanos dessas populações, incorporando temáticas que englobam ainda mais os imigrantes de diferentes etnias e fluxos migratórios. Grande parte desses migrantes acabam buscando lugares em que a condição de vida possa melhorar, sendo necessário visualizar as medidas, em específico do Estado de São Paulo, vem sendo incorporadas ao longo do tempo, de modo a saber se existe uma congruência entre o crescimento da população migrante no Estado e as políticas públicas para seu acolhimento e integração.

Assim, a pesquisa teve como propósito apresentar uma avaliação de processos no âmbito da política pública de acolhimento aos migrantes e refugiados do Estado de São Paulo, observando quais medidas foram adotadas ao longo do tempo, além de olhar paralelamente às ações do governo e as ações das organizações da sociedade civil, as quais detêm um papel importante na implementação dessa política, tanto por meio da participação nas discussões sobre a temática, quanto na facilitação do acesso às políticas de inclusão por parte da população migratória.

### **METODOLOGIA**

A metodologia consiste na revisão bibliográfica sobre o tema do artigo e em outras temáticas transversais que dialogam com a problemática, além de entrevistas e aplicação de questionários para entender melhor quais são os agentes que dinamizam as ações que favorecem o público de migrantes e refugiados no Estado de São Paulo. No decorrer da pesquisa foram feitas leituras a partir de matérias e projetos encontrados em sites como os oficiais do Governo do Estado de São Paulo, sendo realizada a leitura sobre o que cada órgão que ampara os migrantes e refugiados realizam, tendo sido lidas todas as atas presentes no Portal do Governo sobre atividades realizadas no estado a partir do que foi discutido no CER/SP, no período de 2013 a 2018, além da leitura de documentos no Diário Oficial sobre o Comitê e outras informações relevantes à pesquisa. O questionário foi feito se baseando em três dimensões: a primeira delas se refere à *capacidade institucional*, a segunda é sobre a *implementação*, e a terceira e última, é sobre a *avaliação na percepção dos gestores*. Além de leituras, obteve-se respostas de algumas das organizações/pessoas contatadas, sendo essas a CASP, a Missão Paz, o Museu da Imigração, e de uma pesquisadora que estuda sobre o assunto.

### **RESULTADOS**

Sobre a *capacidade institucional*, foram realizadas perguntas relacionadas a quais atores que compõem o cenário para auxílio aos migrantes e refugiados no Estado, saber o que eles entendem pela integração entre os serviços públicos do Estado e se existe alguma categoria de fluxo migratório que tem mais dificuldade de acessar políticas públicas, bem como grupos de gênero. Neste tópico, foi apontado a importância da colaboração entre as esferas de governo, como também entre às entidades sociais e setor público para que exista uma parceria em que consiga atingir ainda mais as pessoas. Foi relatado a criação de instituições do Estado que auxiliam ainda mais nas ações de integração, como o Centro de Integração da Cidadania (CIC).

Ainda sim, foi identificado que existiu uma demora por parte do Estado ao agir em favor de políticas públicas para os imigrantes, “As grandes mudanças nesse sentido começaram a ocorrer, principalmente, a partir dos anos 2000, com o estabelecimento das primeiras estruturas institucionais de apoio aos migrantes e refugiados nas capitais do país, a primeira Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (Comigrar), bem como de uma série de pequenas iniciativas dos poderes públicos, municipal e estadual, direta ou indiretamente voltadas para as novas populações” (FREITAS, 2018, p. 232). No Estado, foi somente em 2007, após 19 anos da realização da Constituição de 1988, que foi feito o Comitê Estadual para Refugiados (CER), uma instituição estatal voltada para a promoção de políticas públicas em integração com setores do governo e sociedade civil. Ainda assim, é possível notar que a ação do CER foi sendo mais efetiva por volta de 2013, que é quando se encontra mais atas e discussões em que o comitê participa. Então, mesmo com a sua criação, foi necessário tempo para que ele começasse a integrar atores sociais para o estabelecimento de ações para os imigrantes, sendo os anos de maior atividade do comitê em 2014 e 2017, ambas com seis atas encontradas. Antes disso, existiam organizações, em especial de cunho católico, que já trabalhavam para o estabelecimento de amparo a essas pessoas. Essas organizações são responsáveis a muito tempo pelo auxílio a diversas atividades de apoio e integração, contribuindo através de ações que trazem um pouco de sentimento de pertencimento a nova realidade do migrante.

No processo de *implementação*, foi identificado uma melhora devido a instituição de entidades públicas, que reforçam o trabalho que já vinha sendo feito pelas instituições sociais. Apesar de ter sido colhido o parecer da centralização das atividades de apoio, que deveriam ser mais descentralizadas, foi apontado uma melhora em relação ao que vem sendo feito. Isso porque além de existir o Comitê Estadual de Migração e Refúgio que agrupa nas reuniões depoimentos de órgãos que mexem com a temática, a fim de tomar e distribuir ações que devem ser realizadas, foram instituídos outros programas para acolher ainda mais os estrangeiros. Um deles é o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP), criado em 2009, segundo o Portal do Governo ele: é responsável pela prevenção e combate ao crime de tráfico de pessoas e tem como objetivo estabelecer diretrizes para articular e integrar poder público e sociedade civil para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, conforme as normas nacionais e internacionais de direitos humanos. Além de coordenar o CER/SP desde 2013, o NETP ainda representa o Estado de São Paulo, no âmbito nacional e internacional, sobre a temática de enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Uma das pautas que está inserida na permanência e continuidade de vida das pessoas é a questão trabalhista, que se tornava muito difícil, principalmente na conquista da carteira de trabalho, em que muitas instituições tentam auxiliar e serem a ponte para que isso seja possível. E, para a inserção dos imigrantes e refugiados do Estado de São Paulo no quesito de emprego e trabalho, foi criado o Centro de Integração e Cidadania - CIC, estabelecido em 2010, que tem dentre as suas responsabilidades diversas atividades atreladas a vida da população estrangeira, como o auxílio na elaboração de projetos, abarcando atividades de orientação sobre legislação trabalhista, além de fazer o encaminhamento de refugiados e imigrantes para postos trabalhos.

O que foi salientado também é a falta de informação, principalmente na questão da saúde e educação. De acordo com os dados obtidos do questionário aplicado para o Museu de Imigração, “existe uma falta de informação ou adequação nas pontas do atendimento. Com isso, pede-se documentos impossíveis de serem apresentados por migrantes recém-chegados ou nega-se serviços por desconhecimento da validade de outros comprovantes”. Sendo realizado o Documento Orientador Estudantes Imigrantes: Matrícula e Certificados” e “Documento Orientador Estudantes Imigrantes: Acolhimento”. Ainda sim, foi falado a respeito da integração multicultural, que ainda falta dentro das escolas, a discussão sobre essa

temática mais a fundo no sentido de também integrar esses imigrante e suas origens dentro de sala de aula, para que o ambiente se torne mais amplo e confortável.

Na área da saúde, como em outros tópicos, foi citado a questão do treinamento para lidar com uma nova língua, uma vez que alguns estrangeiros não sabem se comunicar corretamente em português, afetando seu atendimento. Além do mais,, acrescenta-se a questão do acesso à saúde ser vezes “limitado pelo medo decorrente da situação de irregularidade migratória”, segundo o Museu da Imigração. Ainda assim, foi identificado ao longo da pesquisa como uma das políticas que os migrantes acessam mais, por ser gratuita, o que não é feito em muitos países, além do atendimento de emergência não necessitar especificamente do cartão SUS para consulta.

Foi apontado por outros atores sociais, que a política de entrada e permanência dos imigrantes é mais flexível, sendo pontuado a morosidade do Conare em regularizar a questão migratória, fazendo com que seja mais difícil as pessoas acessarem às políticas públicas. Outra questão importante que foi mencionada é sobre a interiorização da migração e do refúgio onde que a integração do Estado com a sociedade civil, principalmente nos conselhos do CER, foi mencionado como de suma importância, pois o comitê é responsável por realizar projetos de integração para essa população. Foi declarado ainda que o comitê se faz necessário pois as cidades dos interiores tem dificuldades de fazer atividades de inserção para os imigrantes, bem como de realizar ações voltadas para essa demanda.

Destaca-se ainda a importância da representação dos grupos de imigrantes, pois às políticas públicas sempre devem levar em consideração as especificidades e necessidades concretas daqueles que são atendidos. É fundamental que eles tenham o direito de se expressarem, para que as pautas discutidas sejam com enfoque no que eles necessitam, principalmente quando é pontuado questões direcionadas a grupos de vulnerabilidade.

No quesito de *avaliação na percepção dos gestores*, foi reconhecido como autoridade migratória no Brasil, segundo também a Lei de Migrações, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, a qual, de acordo com o representante do Museu da Imigração: “delega à Polícia Federal as funções de avaliação de pedidos e concessão de autorizações de residência, assim como vistos. Cabe a esta autoridade, também, a gestão dos processos de deportação e expulsão”. Já como relatado, no nível estadual, não há no país experiência de uma instituição que centralize políticas voltadas à população migrante e refugiada.

O que podemos observar é a ação dentro das diferentes secretarias de iniciativas em conjunto com as organizações sociais e academias. É pontuado que existe uma boa comunicação entre esses atores em prol dos migrantes e refugiados, principalmente com as reuniões do comitê estadual, que consegue, em certa medida, centralizar as discussões com alguns atores sociais para melhorar e adaptar as políticas públicas e, que as iniciativas para auxiliar nas atividades em prol de outros povos dependem sobretudo do fator político, sobretudo em relação aos programas do governo, mas que tem melhorado na ajuda com as instituições postadas acima, e trabalhos realizados conjuntamente.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sobre o processo de avaliação de políticas públicas para migrantes e refugiados no Estado de São Paulo, observa-se que existiu mais ações do governo estadual a partir dos anos 2000, em que algumas instituições do governo responsabilizaram-se por auxiliar os migrantes e refugiados, de acordo com o seu escopo de atuação. De modo geral, o que possibilitava a vivência dos imigrantes localmente era o trabalho das organizações sociais que vinham atuando a muito tempo para promover atividades de auxílio a esses estrangeiros.

Pondera-se que ainda existe uma necessidade de capacitação e treinamento na linha de frente de serviços públicos, e não somente para pessoas que tratam diretamente sobre essa temática, pois isso acaba interferindo na qualidade da oferta do serviço público, uma vez que

alguns imigrantes ainda não possuem familiaridade com o português. Ainda assim, o Estado vem formulando e implementando políticas públicas, bem como oferecendo mais alternativas para o acolhimento e integração de migrantes e refugiados.

### BIBLIOGRAFIA

- BAENINGER, Rosana; DEMÉTRIO, Natália Belmonte; DOMENICONI, Joice de Oliveira S. *Atlas Temático: Observatório das Migrações em São Paulo e Observatório das Metrópoles - Migrações Internacionais, Macrometrópolis Paulista, Regiões Metropolitanas e Regiões Administrativa*. 2020. Disponível em: <<https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/atlas2020/atlas2020.pdf>>.
- DELFIM, Rodrigo Borges. *Migrações, Refúgio e Apatridia - Guia para Comunicadores*. 2019. Disponível em: <[http://www.ficas.org.br/dv\\_files/midias/20190503142915\\_dbarquivos.pdf](http://www.ficas.org.br/dv_files/midias/20190503142915_dbarquivos.pdf)>.
- FREITAS, P. T. COALIZÕES DE DEFESA DOS MIGRANTES INTERNACIONAIS E POLÍTICA PARTIDÁRIA, DURANTE A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA, EM SÃO PAULO. *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, Brasília, v. 26, n. 54, dez. 2018, p. 231-246. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/remhu/v26n54/2237-9843-remhu-26-54-231.pdf>>.
- LEÃO, R. Z. R. *O INSTITUTO DO REFÚGIO NO BRASIL APÓS A CRIAÇÃO DO COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE*. Disponível em: <[https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/art\\_renatozerbini.pdf](https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/art_renatozerbini.pdf)>. Acesso em: 31 jul. 2020.
- PORTAL DO GOVERNO. *SP Cria Comitê para Auxiliar Refugiados*. 2008. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/sp-cria-comite-para-auxiliar-refugiados-1/#:~:text=S%C3%A3o%20Paulo%20ser%C3%A1%20o%20primeiro.da%20Cidade%20Luiz%20Antonio%20Marrey>>. Acesso em: 20 set. 2020.
- PORTAL DO GOVERNO. *Casa de Passagem Terra Nova orienta refugiados na busca por emprego*. 2017. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/oportunidades-em-sp-refugiados-da-casa-de-passage-terra-nova-conseguem-emprego/>>. Acesso em: 20 set. 2020.
- SALGADO, Rafael Bruno Lopes; BOTÃO, Renato Ubirajara dos Santos. *Documento Orientador Estudantes Imigrantes: Matrícula e Certificados*. 2018. Disponível em: <[https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/MATR%c3%8dCULA\\_FINAL-compressed.pdf](https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/MATR%c3%8dCULA_FINAL-compressed.pdf)>. Acesso em: 05 fev. 2020.
- SALGADO, Rafael Bruno Lopes; BOTÃO, Renato Ubirajara dos Santos. *Documento Orientador Estudantes Imigrantes: Acolhimento*. 2018. Disponível em: <[https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/ACOLHIMENTO\\_FINAL-compressed.pdf](https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/ACOLHIMENTO_FINAL-compressed.pdf)>. Acesso em: 05 fev. 2020.
- WALDMAN, Tatiana Chang. *O acesso à educação escolar de imigrantes em São Paulo: a trajetória de um direito* (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.