

Instituto de Relações Internacionais
Universidade de São Paulo



Imigrantes em São Paulo

Diagnóstico do Atendimento à
População Imigrante no Município
e Perfil dos Imigrantes Usuários
de Serviços Públicos

São Paulo Cosmópolis



Instituto de Relações Internacionais – Universidade de São Paulo

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e autoria, proibindo qualquer uso para fins comerciais.

Editoração eletrônica: Joana Oliveira de Oliveira

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

São Paulo Cosmópolis

Imigrantes em São Paulo : diagnóstico do atendimento à população imigrante no município e perfil dos imigrantes usuários de serviços públicos / organizado por São Paulo Cosmópolis ; coordenado por Deisy Ventura, Feliciano Sá Guimarães e Rossana Reis. -- São Paulo : IRI-USP, 2017.

170 p.

ISBN 978-85-69229-01-8

DOI 10.11606/9788569229018

1. Imigração 2. Direitos humanos 3. Políticas públicas 4. Política de migração 5. Relações internacionais 6. São Paulo I. Ventura, Deisy, coord. II. Guimarães, Feliciano Sá, coord. III. Reis, Rossana, coord. Título.

CDD 23. ed. – 325



RELATÓRIO FINAL

Projeto de Extensão Universitária São Paulo Cosmópolis
Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo

**IMIGRANTES EM SÃO PAULO:
DIAGNÓSTICO DO ATENDIMENTO À POPULAÇÃO
IMIGRANTE NO MUNICÍPIO E PERFIL DOS IMIGRANTES
USUÁRIOS DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

DOI: 10.11606/9788569229018

São Paulo
Setembro de 2017

*São Paulo, enorme de casas e gentes.
Casas e gentes de todos os estilos.
Cosmópolis.
Resumo do mundo.*

*Veja, pense:
- Lá, ali, por aí plantaram a sua vida de trabalho
povos de toda a terra,
antípodas pela civilização,
ou antípodas pela raça,
ou antípodas pelo acaso geográfico:
amigos ou inimigos
ou indiferentes todos.*

*Guilherme de Almeida, "Rapsódia húngara", in Cosmópolis,
São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1962, p.12*

A Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig) da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo (SMDHC) e o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI/USP) firmaram um convênio, em dezembro de 2013, como parte do esforço da Prefeitura Municipal de São Paulo para formulação de políticas públicas locais para imigrantes. No âmbito da USP, esta cooperação tomou a forma do Projeto de Extensão Universitária São Paulo Cosmópolis.

Dois dos resultados tangíveis da colaboração do IRI com a Prefeitura são apresentados na presente publicação. A primeira parte do texto baseia-se em entrevistas de agentes públicos municipais que mantêm contato com os imigrantes para prestação de atendimento ou serviços, a fim de se traçar um panorama das relações entre a Prefeitura e os imigrantes. A segunda parte compila os dados sobre essa população, obtidos junto a diversos órgãos municipais, e investiga o modo de formulação de políticas específicas, sendo fruto de uma parceria mais ampla de seus autores com o Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos do Mercosul (IPPDH). Compartilhamos tais resultados na expectativa de que sejam úteis a imigrantes, gestores e pesquisadores envolvidos na implementação da política local para imigrantes, na perspectiva de seu aprimoramento.

Prefácio

Esta publicação reflete a atividade de pesquisa realizada no âmbito do projeto de extensão universitária “São Paulo Cosmópolis – os desafios de uma política migratória municipal”. Fruto de cooperação estabelecida em 2013 com a Prefeitura do Município de São Paulo, o projeto – assim como o livro que dele resulta – é bastante representativo da qualidade do trabalho acadêmico que vem sendo realizado no Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI/USP). E isto, por diversas razões.

No plano teórico e doutrinário, encontra-se presente a cobertura multidisciplinar característica do tratamento que o IRI confere aos temas de relações internacionais no ensino e na pesquisa. Elementos de diferentes áreas das ciências sociais foram utilizados na elaboração do diagnóstico do atendimento à população imigrante e do perfil dos imigrantes usuários de serviços públicos, que aqui se encontram apresentados. É ilustrativa dessa perspectiva aberta e abrangente a diversidade de formação dos três professores que assinam a apresentação do livro: a jurista Deisy Ventura, o internacionalista Feliciano Guimarães e a cientista social Rossana Reis, que, juntamente com um ativo grupo de jovens pesquisadores, igualmente de formações variadas, se integraram na condução da investigação.

A publicação também evidencia outro aspecto marcante da forma como o IRI promove a aquisição e a produção do conhecimento em seu campo de estudo, que é a aderência na realidade das relações internacionais e de sua dimensão operacional. Essa aproximação está presente seja na atualidade e relevância do assunto versado – as migrações internacionais e seu impacto social –, seja na orientação metodológica imprimida à atividade de pesquisa, que realçou o contato direto com os imigrantes e com os servidores públicos que com eles se relacionam, bem como contemplou a interação dos pesquisadores com entes formuladores e operadores de políticas públicas, inclusive internacionais, como o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos, do Mercosul (IPPDH).

A essa segunda diretriz epistemológica, de valorização do contato com a realidade, se associa uma orientação marcante na atuação do IRI, que é procurar fazer com que o conhecimento científico auferido impacte po-

sitivamente a vida social. Sendo a USP uma universidade estatal, custeada quase que totalmente com recursos públicos, constitui decorrência lógica e ética o compromisso com o desenvolvimento de atividades de extensão que gerem benefícios para a sociedade. No caso específico da atividade de pesquisa refletida nesta publicação, a divulgação e aproveitamento de seus resultados já desde o início do projeto, entre outros efeitos, contribuiu no processo que culminou na edição da Lei do Município de São Paulo nº 16.478, de 8 de julho de 2016, que instituiu a Política Municipal para a População Imigrante.

Registre-se que a dedicação verificada no IRI ao tema das migrações internacionais – intensa e sistemática desde o advento em 2009 de uma primeira iniciativa dos alunos, o projeto “Educar para o mundo” – ensejou outras contribuições de mesmo sentido prático. Em 2014, por solicitação da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil), grupo de pesquisa formado pelas professoras Deisy Ventura e Rossana Reis e por mim elaborou estudo de avaliação da situação dos trabalhadores imigrantes do setor têxtil na região metropolitana de São Paulo, apresentado naquele mesmo ano em reunião no Ministério do Trabalho dos Estados Unidos (U. S. Department of Labor), em Washington.

Cabe ainda maior destaque ao envolvimento do IRI no processo que levou à edição da recente Lei federal nº 13.445, de 24 de maio de 2017, a Lei de Migração, que substituiu o tristemente famigerado Estatuto do Estrangeiro (Lei federal nº 6.815, de 1980), ainda remanescente do período da ditadura militar. Com efeito, foi relevante nesse contexto o subsídio expresso por via do anteprojeto de lei de migrações elaborado em 2014 por comissão de especialistas constituída por portaria do Ministro da Justiça, tendo contado referida comissão, entre seus dez membros, com quatro professores vinculados ao IRI: as professoras Deisy Ventura e Rossana Reis e eu mesmo, além do professor André de Carvalho Ramos, docente da Faculdade de Direito, mas integrante da Congregação do IRI.

Tem-se, aqui, portanto, publicação que expressa a densidade do investimento do IRI no estudo das migrações internacionais e se constitui, indiscutivelmente, em importante contribuição para pesquisadores acadêmicos, gestores públicos e para as próprias coletividades de imigrantes. E o fato de o livro, produzido em formato eletrônico, estar liberado ao acesso público, propicia plenas condições para que essa contribuição possa ser amplamente usufruída.

Na qualidade de diretor do IRI, só me resta cumprimentar todos os participantes do projeto “São Paulo Cosmópolis”, responsáveis por esta realização, e desejar aos leitores um excelente proveito.

São Paulo,

Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari
Diretor do IRI/USP

Apresentação

Em 1929, o poeta Guilherme de Almeida publicou oito reportagens no jornal Estado de S. Paulo sobre o que ele chamou de “bairros estrangeiros” da cidade de São Paulo. Naquela época, São Paulo contava cerca de 900 mil habitantes. A meio caminho entre a poesia e a prosa, aqueles textos foram compilados em um livro intitulado “Cosmópolis”, publicado em 1962. Da época em que os textos foram escritos até os dias de hoje, as mudanças no mundo e na cidade foram notáveis. Mas uma ideia do poeta não mudou: a de que o mundo não é uma categoria oposta à cidade. A depender do que nos permitimos ver, na verdade, o mundo pode estar em cada esquina.

São Paulo é mais do que nunca o tal “resumo do mundo” percebido por Guilherme de Almeida. Os “bairros estrangeiros” que resultavam de fluxos específicos de imigração converteram-se, paulatinamente e mundo afora, em uma vasta e complexa teia referida como mobilidade humana, vertiginosamente aumentada pelo crescente progresso tecnológico. As migrações internacionais tornaram-se um grande tema de Estados e sociedades, ensejando uma volumosa agenda de pesquisa acadêmica, inclusive no campo das Relações Internacionais (RI). São Paulo tornou-se uma megalópole e passou a integrar as listas de cidades globais ou metrópoles mundiais, como reconhecimento de sua capacidade de influência internacional em diferentes campos. No âmbito regional, uma nova visão sobre a integração resultou na conclusão de acordos do Mercosul que facilitaram a regularização migratória de nacionais de dez Estados da América do Sul, somando Estados-membros e Associados ao Mercosul.

Natural então que, em 2009, o Centro Acadêmico Guimarães Rosa (o “Guima”, do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo – IRI/USP) tenha protagonizado uma iniciativa de extensão universitária voltada à dimensão humana das RI. Debruçando-se inicialmente sobre o impacto das migrações internacionais em uma escola municipal de São Paulo, os estudantes tinham por foco os direitos humanos dos imigrantes sul-americanos, transitando entre as dimensões global e local. Aquele projeto transformou-se em um coletivo estudantil autônomo, o “Educar para o mundo”, que diferentes gerações de estudantes do IRI/USP têm mantido ativo, com uma pauta hoje diversificada, e que desfruta do reconhecimento tanto das comunidades imigrantes como do campo acadêmico por seu pioneirismo na forma de conceber e realizar a extensão universitária. Essa

história foi parcialmente contada em um artigo no qual os autores, estudantes do IRI/USP, concluem: “O espaço de formação do estudante e pesquisador tanto na temática da imigração, quanto nas questões relacionadas com a extensão comunicativa, o diálogo horizontal como método e os debates sobre autogestão e educação popular desenvolvem habilidades pessoais e profissionais que permitem uma visão crítica sobre a realidade e aumentam a possibilidade de uma atuação transformadora na sociedade”¹.

Na mesma época, o recém-criado programa de pós-graduação do IRI passou a abrigar mestrandos e doutorandos cujas pesquisas beneficiadas não apenas pelo sólido acervo de produção acadêmica já acumulado pela USP em diversas de suas unidades, em particular na FFLCH, mas também pelo ambiente extensionista de que desfrutavam. Neste ambiente, destacam-se a diversidade de perspectivas, a solidez dos contatos, a profundidade das vivências e a amplitude das redes, tanto em relação aos imigrantes e ativistas que conhecemos, como os pesquisadores da USP e de outras instituições que encontramos em incontáveis eventos. Nesse longo aprendizado, ainda em curso, evidenciou-se a ausência de contradição entre a excelência acadêmica e o engajamento da universidade nas grandes questões do nosso tempo.

Paralelamente, no plano nacional, estudantes e docentes do IRI/USP têm participado ativamente da luta pela revogação do Estatuto do Estrangeiro, triste legado da ditadura militar. A USP fez-se presente em uma comissão convocada pelo Ministério da Justiça que apresentou um anteprojeto de lei de migrações em agosto de 2014². Diversos trechos dessa proposta foram incorporados ao Projeto de Lei 2516/2015 que institui a lei de migração, já aprovado pela Câmara dos Deputados ao final de 2016 e pelo Senado Federal no início de 2017, e sancionado em maio de 2017, tornando-se a Lei 13.445/2017.

Por conseguinte, quando Fernando Haddad chegou à Prefeitura de São Paulo, o IRI/USP foi de pronto reconhecido como um dos interlocutores capazes de contribuir com a abordagem dos direitos dos imigrantes pelo go-

1 Allan Greicon Macedo Lima, Ana Carolina Mazzotini, Augusto Malaman, Augusto Veloso Leão, Caio Mader, Carolina Takahashi, Claudio Cavalcante, Guilherme Arosa Otero, Gustavo Pereira, Hugo Salustiano, Martin Egon Maitino, Natália Lima de Araújo, Phillip Willians. Educar para o mundo: experiência extensionista popular para direitos humanos e migrações. *Revista Cultura e Extensão USP*, v. 13 (2015). Disponível em <<http://www.revistas.usp.br/rce/article/view/98496/97190>>.

2 Disponível em <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/10947.pdf>>.

verno local. Em reconhecimento aos longos anos de lutas das comunidades de imigrantes, Rogério Sottili, à testa da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, liderou a criação da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig), convocando Paulo Illes, uma das grandes referências da luta pelos direitos dos imigrantes, para ser o seu primeiro Coordenador. Ex-alunos do IRI/USP integraram essa primeira equipe e dela mais tarde assumiram o primeiro plano, como Camila Baraldi e Guilherme Otero. O Estado finalmente assumia seu papel na dimensão local do fenômeno migratório. Em 2013, a CPMig e o IRI/USP firmaram um convênio de extensão universitária com o objetivo de subsidiar a elaboração de uma política municipal para imigrantes, realizar um diagnóstico sobre a população imigrante em São Paulo e seu relacionamento com o poder público, além de elaborar um perfil da população imigrante no Município. Sob a forma de projeto de extensão universitária, o convênio tem recebido o apoio da Reitoria da USP por meio de bolsas do hoje extinto Programa Aprender com Cultura e Extensão e, no presente, do Edital Unificado de Bolsas.

Em 2014, com a colaboração do Centro Maria Antônia e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da USP, além do coletivo Educar para o Mundo e da Fundação Friedrich Ebert, um portal foi criado na internet para reunir em uma base comum notícias e resultados de pesquisa, a fim de torná-las facilmente acessíveis a imigrantes, agentes públicos e pesquisadores³.

Em 2016, como fruto de um amplo processo deliberativo liderado pela CPMig, foi aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Prefeito a Lei Municipal 16.478 que institui uma política para a população imigrante. O projeto Cosmópolis participou ativamente desse processo legislativo que institucionalizou as conquistas dos imigrantes, a fim de que a garantia de seus direitos no plano local seja uma obrigação legal de qualquer gestão municipal.

Dois outros resultados tangíveis do convênio serão apresentados no presente documento. A primeira parte dessa publicação corresponde a entrevistas de agentes públicos municipais que mantêm contato com os imigrantes para prestação de atendimento ou serviços, a fim de traçar um panorama das relações entre a Prefeitura e os imigrantes. A segunda parte compila os dados da população junto a diversos órgãos municipais e investiga o modo de formulação de políticas específicas para esta população. Ele resulta de uma parceria mais ampla com o Instituto de Políticas Públicas de

3 Disponível em <<http://www.cosmopolis.iri.usp.br>>.

Direitos Humanos do Mercosul (IPPDH) cujos resultados foram recentemente publicados⁴.

Compartilhamos tais resultados na expectativa de que sejam úteis a imigrantes, gestores e pesquisadores envolvidos na implementação da política local para imigrantes na perspectiva de seu aprimoramento. Ressaltamos que essa publicação não seria possível sem a competência, o compromisso e a dedicação dos pesquisadores das equipes envolvidas.

Agradecemos a Maria Hermínia Tavares de Almeida e a Pedro de Abreu Dallari, diretores do IRI/USP durante o período do convênio, pelo apoio integral ao projeto São Paulo Cosmópolis, e em especial ao Professor Dallari, atual Diretor, por patrocinar a presente publicação.

Aos nossos parceiros na Prefeitura de São Paulo, agradecemos a valiosa oportunidade de trabalho conjunto e expressamos nosso reconhecimento pelo extraordinário empenho em fazer de São Paulo um novo paradigma de política local para imigrantes, já reconhecido nos planos nacional e internacional.

Por fim, expressamos nossa gratidão aos nossos demais parceiros e a todos que contribuíram direta ou indiretamente com nossas iniciativas.

Deisy Ventura, Feliciano Guimarães e Rossana Reis

4 Disponível em <<http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/01/San-Pablo-Final-1.pdf>>.

Equipe

COORDENAÇÃO GERAL

- Paulo Illes e Camila Bibiana Freitas Baraldi – Coordenação de Políticas para Migrantes da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura Municipal de São Paulo (2013-2016)
- Deisy Ventura e Feliciano Sá Guimarães – Instituto de Relações Internacionais da USP

EQUIPE DIAGNÓSTICO

Coordenação

- Paulo Illes, Beatriz de Barros Souza, Camila Bibiana Freitas Baraldi e Guilherme Arosa Otero – Coordenação de Políticas para Migrantes da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura Municipal de São Paulo (2013-2015)
- Deisy Ventura, Feliciano Sá Guimarães e Rossana Reis – Instituto de Relações Internacionais da USP

Pesquisadores

- Carolina Ramos Couto (Ciências Sociais/USP), Hugo Salustiano (Relações Internacionais/USP), Egas Katar, (Relações Internacionais/USP) - Bolsa Aprender com Cultura e Extensão, Projeto Cosmópolis
- Larissa Santos (Geografia/USP), Vinicius Conte (Relações Internacionais/USP) - Bolsa de Tutoria Científico-Acadêmica, Projeto Educar para o Mundo
- Felipe Augusto Ferreira (Relações Internacionais/USP) - Bolsa de Tutoria Científico-Acadêmica, Projeto Educar para o Mundo e Bolsa Aprender com Cultura e Extensão, Projeto Cosmópolis
- Augusto Veloso Leão (Instituto de Relações Internacionais da USP)

EQUIPE PERFIL

Coordenação

- Camila Bibiana Freitas Baraldi, Juliana Moreira de Souza Tubini e Luciana Elena Vasquez – Coordenação de Políticas para Migrantes da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura Municipal de São Paulo (2016)
- Deisy Ventura e Feliciano Sá Guimarães – Instituto de Relações Internacionais da USP

Pesquisadores

- Aline Ollertz, Augusto Veloso Leão, Isadora da Silveira Steffens e Jameson Martins - Grupo de Pesquisa em Políticas Locais de Migração (Instituto de Relações Internacionais da USP)
- Helena Cunha (Relações Internacionais/USP) - Programa Unificado de Bolsas de Estudo para Estudantes de Graduação da USP, Projeto Cosmópolis

Sumário

Prefácio	4
Apresentação	7
Equipe	11
Abreviaturas e Siglas	15
Introdução	25

PARTE I

Diagnóstico do atendimento da população imigrante pelos órgãos da Prefeitura Municipal de São Paulo	27
Capítulo 1: Introdução e metodologia	28
Capítulo 2: Entrevistas	31
Capítulo 3: Observações gerais	51

PARTE II

Perfil da população imigrante no acesso a serviços públicos no Município de São Paulo	53
Capítulo 4: Introdução e metodologia	54
Capítulo 5: Departamento de Polícia Federal	57
Capítulo 6: Secretaria Municipal de Saúde (SMS)	73
Capítulo 7: Secretaria Municipal de Educação (SME)	88
Capítulo 8: Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo da Prefeitura de São Paulo (SDTE)	97
Capítulo 9: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS)	106
Capítulo 10: Secretaria Municipal da Habitação (SEHAB) e Companhia Municipal de Habitação (COHAB)	130

Capítulo 11: Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI) _____	137
Capítulo 12: Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) _____	144
Conclusão _____	155
Referências _____	158
Apêndice A: Pessoas entrevistadas para o Diagnóstico _____	162
Apêndice B: Informações Metodológicas _____	164
Apêndice C: Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) _____	167

Abreviaturas e Siglas

BDC	Banco de Dados do Cidadão
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CAGED	Cadastro Geral de Emprego e Desemprego
CAMI	Centro de Apoio e Pastoral do Migrante
CATe	Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
CEInfo	Coordenação de Epidemiologia e Informação da Secretaria Municipal da Saúde
CentroPop	Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua
CGB	Coordenadoria de Gestão de Benefícios
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
CNS	Cartão Nacional de Saúde
CoCEUs	Conselho dos CEUs
COHAB	Companhia Metropolitana de Habitação
CONARE	Conselho Nacional para os Refugiados
CPMig	Coordenação de Políticas para Migrantes
CRAI	Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializados de Assistência Social
DEMIG/SNJC	Departamento de Migrações da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania
DPF	Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça
DPU	Defensoria Pública da União
DRE	Diretoria Regional de Ensino
DS	Distrito de Saúde (antiga Supervisão Técnica de Saúde - STS)
EOL	Escola Online
FEA/USP	Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPPDH	Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos no Mercosul

IRI/USP	Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti
MJ	Ministério da Justiça
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OBMigra	Observatório das Migrações Internacionais
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONG	Organização não governamental
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
RNE	Registro Nacional do Estrangeiro
SIA/SUS	Sistema de Informações Ambulatoriais do Sistema Único de Saúde
Seade	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEFRAS	Serviço Franciscano de Solidariedade
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SIAB-SUS	Sistema de Informação da Atenção Básica do Sistema Único de Saúde
SICR	Sistema de Informação dos Centros de Referência
SINAN	Sistema de Informação de Agravos de Notificação de Doenças
SINCRE	Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros
SINE	Sistema Nacional de Empregos
SISA	Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários
SISRua	Sistema de Informação da Situação de Rua
SIS-Colo	Sistema de Informação do Câncer do Colo do Útero
SIS-Mama	Sistema de Informação do Câncer de Mama
SIS-Pré-natal	Sistema de Acompanhamento do Programa de Humanização no Pré-Natal e Nascimento
SIH-SUS	Sistema de Informações Hospitalares do Sistema Único de Saúde
SIVA	Sistema de Informação para a Vigilância de Acidentes
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo

SDTE	Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
SUS	Sistema Único de Saúde
UnB	Universidade de Brasília
UBS	Unidade Básica de Saúde

Lista de Gráficos, Tabelas, Figuras e Quadros

Gráficos

- Gráfico 5.1:** Imigrantes no Brasil - registros ativos em julho de 2016 (10 maiores populações imigrantes em ordem decrescente) 59
- Gráfico 5.2:** Imigrantes no Município de São Paulo - registros ativos em junho de 2016 (10 maiores populações imigrantes em ordem decrescente) 60
- Gráfico 5.3:** Imigrantes Sul-Americanos no Brasil - registros ativos em julho de 2016 em ordem decrescente 62
- Gráfico 5.4:** Imigrantes sul-americanos no Município de São Paulo - registros ativos em junho de 2016 em ordem decrescente 63
- Gráfico 5.5:** Evolução dos novos registros de imigrantes realizados no Município de São Paulo entre 1987 e 2015 65
- Gráfico 5.6:** Evolução dos novos registros de imigrantes realizados no Município de São Paulo por país de nascimento entre 1987 e 2014 (Cinco maiores populações e República do Haiti) 66
- Gráfico 5.7:** Evolução dos novos registros de imigrantes sul-americanos realizados no Município de São Paulo por país de nascimento entre 1987 e 2014 (sete maiores populações em ordem decrescente) 67
- Gráfico 5.8:** Evolução dos novos registros de imigrantes sul-americanos realizados no Município de São Paulo por país de nascimento entre 1987 e 2014 que se beneficiaram do Acordo de Residência entre os países do Mercosul e Associados em ordem decrescente 68
- Gráfico 5.9:** Evolução dos novos registros de imigrantes realizados no município de São Paulo por país de nascimento entre 1987 e 2014 que se beneficiaram de Anistias (Oito maiores populações em ordem decrescente) 68
- Gráfico 5.10:** Evolução da razão entre novos registros de imigrantes do sexo feminino e do sexo masculino realizados no município de São Paulo entre 1987 e 2014 70

Gráfico 6.1: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por nacionalidade, em ordem decrescente	76
Gráfico 6.2: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por faixa etária	78
Gráfico 6.3: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por subprefeitura	79
Gráfico 6.4: Número de Cartão Nacional de Saúde cadastrados segundo nacionalidade do portador no Município de São Paulo em setembro de 2016, exceto brasileiros, em ordem decrescente	81
Gráfico 6.5: Nascidos vivos de mães imigrantes no Município de São Paulo entre 2012 e 2014 (Dez maiores nacionalidades imigrantes em ordem decrescente)	82
Gráfico 6.7: Número de nascidos vivos segundo a nacionalidade da mãe e número de consultas pré-natal no Município de São Paulo em 2014 em ordem decrescente	85
Gráfico 6.8: Óbitos de imigrantes no Município de São Paulo em 2014 por faixa etária e nacionalidade em ordem decrescente	87
Gráfico 7.1: Número de matrículas por país de nascimento, exceto Brasil, em ordem decrescente	91
Gráfico 7.2: Distribuição de matrículas de imigrantes por modalidade	95
Gráfico 8.1: Atendimentos do CATe por nacionalidade entre janeiro de 2015 e junho de 2016 em ordem decrescente	100
Gráfico 8.2: Atendimentos do CATe por nacionalidade entre janeiro de 2015 e junho de 2016 (populações sul-americanas em ordem decrescente)	102
Gráfico 8.3: Imigrantes atendidos pelo CATe entre janeiro de 2015 e junho de 2016 por sexo	102
Gráfico 8.4: Atendimentos a imigrantes pelo CATe por faixa etária da pessoa atendida entre janeiro de 2015 e junho de 2016	103
Gráfico 8.5: Atendimentos a imigrantes no CATe por escolaridade da pessoa atendida entre janeiro de 2015 e junho de 2016	104

Gráfico 9.1: Imigrantes cadastrados no CadÚnico por país de origem no Município de São Paulo (10 maiores populações em ordem decrescente)	112
Gráfico 9.2: Beneficiários do Bolsa Família no Município de São Paulo (10 maiores populações em ordem decrescente)	121
Gráfico 9.3: Imigrantes cadastrados no SISA por sexo	123
Gráfico 9.4: Imigrantes cadastrados no SISA por raça	123
Gráfico 10.1: Número de imigrantes inscritos na SEHAB por ano entre 2009 e setembro de 2016	134
Gráfico 10.2: Cadastros de imigrantes na SEHAB entre 2009 e setembro de 2016 por motivo de inscrição	135
Gráfico 10.3: Número de cadastros de imigrantes na COHAB por ano entre 2005 e setembro de 2016	135
Gráfico 11.1: Imigrantes atendidos no CRAI entre 06 abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por nacionalidade (10 maiores populações em ordem decrescente)	139
Gráfico 11.2: Imigrantes atendidos pelo CRAI entre 06 abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por sexo	140
Gráfico 11.3: Imigrantes atendidos pelo CRAI entre 06 de abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por situação migratória	140
Gráfico 11.4: Local de atendimento prévio ao atendimento no CRAI(mais de uma resposta possível)	141
Gráfico 11.5: Imigrantes atendidos pelo CRAI entre 06 de abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por condição de moradia atual	142
Gráfico 11.6: Imigrantes atendidos pelo CRAI entre 06 de abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por data de entrada no Brasil	142
Gráfico 12.1: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2013 e 2014	147
Gráfico 12.2: Novos registros de solicitações de refúgio por ano entre 2010 e 2015 no Brasil	148
Gráfico 12.3: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo por sexo em 2013 e 2014	149

Gráfico 12.4: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo por faixa etária em 2013 e 2014	149
Gráfico 12.5: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2013 por nacionalidade, em ordem decrescente	151
Gráfico 12.6: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2014 por nacionalidade, em ordem decrescente	153

Tabelas

Tabela 5.1: Imigrantes no Brasil - registros ativos em julho de 2016 (10 maiores populações imigrantes em ordem decrescente)	58
Tabela 5.2: Imigrantes no Município de São Paulo - registros ativos em junho de 2016 (10 maiores populações imigrantes em ordem decrescente)	60
Tabela 5.3: Imigrantes Sul-Americanos no Brasil - registros ativos em julho de 2016 em ordem decrescente	61
Tabela 5.4: Imigrantes sul-americanos no Município de São Paulo - registros ativos em junho de 2016 em ordem decrescente	63
Tabela 5.5: Evolução dos novos registros de imigrantes realizados no Município de São Paulo entre 1987 e 2015	64
Tabela 6.1: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por nacionalidade, em ordem decrescente	76
Tabela 6.2: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por faixa etária	77
Tabela 6.3: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por subprefeitura, em ordem decrescente	79
Tabela 6.4: Número de Cartão Nacional de Saúde cadastrados segundo nacionalidade do portador no Município de São Paulo em setembro de 2016, exceto brasileiros, em ordem decrescente	80
Tabela 6.5: Nascidos vivos de mães imigrantes no Município de São Paulo entre 2012 e 2014 (Dez maiores nacionalidades imigrantes em ordem decrescente)	82

Tabela 6.6: Tipo de gestão do estabelecimento de saúde do parto de mães imigrantes no Município de São Paulo em 2014 (Dez maiores nacionalidades imigrantes em ordem decrescente)	83
Tabela 6.7: Número de nascidos vivos segundo a nacionalidade da mãe e número de consultas pré-natal no Município de São Paulo em 2014 em ordem decrescente	84
Tabela 6.8: Óbitos de imigrantes no Município de São Paulo em 2014 por faixa etária e nacionalidade em ordem decrescente	86
Tabela 7.1: Número de matrículas por país de nascimento em ordem decrescente (10 maiores países de nascimento em ordem decrescente)	91
Tabela 7.2: Número de matrículas de imigrantes, número total de matrículas e três maiores populações imigrantes por DRE no município de São Paulo	93
Tabela 8.1: Atendimentos do CATe por nacionalidade entre janeiro de 2015 e junho de 2016 em ordem decrescente	100
Tabela 8.2: Atendimentos do CATe por nacionalidade entre janeiro de 2015 e junho de 2016 (populações sul-americanas em ordem decrescente)	101
Tabela 8.3: Atendimentos a imigrantes no CATe por escolaridade da pessoa atendida entre janeiro de 2015 e junho de 2016	103
Tabela 9.1: Imigrantes cadastrados no CadÚnico por país de origem no Município de São Paulo (10 maiores populações em ordem decrescente)	111
Tabela 9.2: Imigrantes cadastrados no CadÚnico por país de origem no Município de São Paulo (7 maiores populações sul-americanas em ordem decrescente)	112
Tabela 9.3: Imigrantes cadastrados no CadÚnico por subprefeitura de residência (10 maiores populações em ordem decrescente)	113
Tabela 9.4: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura da Sé, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	114

Tabela 9.5: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura da Mooca, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	115
Tabela 9.6: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura da Penha, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	116
Tabela 9.7: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura da Vila Maria/Vila Guilherme, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	117
Tabela 9.8: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura de São Mateus, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	118
Tabela 9.9: Imigrantes bolivianos cadastrados no CadÚnico, por subprefeitura de residência (10 maiores populações em ordem decrescente)	119
Tabela 9.10: Beneficiários do Bolsa Família no Município de São Paulo (10 maiores populações em ordem decrescente)	120
Tabela 9.11: Imigrantes cadastrados no SISA por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	122
Tabela 9.12: Imigrantes cadastrados no SISA por raça	123
Tabela 9.13: Imigrantes cadastrados no SISA por tipo de serviço acessado (6 tipos de serviço mais acessados em ordem decrescente)	124
Tabela 9.14: Imigrantes atendidos em 2015 no Centro de Acolhida Arsenal da Esperança por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	125
Tabela 9.15: Imigrantes atendidos em 2015 no Centro de Acolhida Imigrantes Bela Vista por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	126
Tabela 9.16: Imigrantes atendidos em 2015 no Centro de Acolhida Imigrantes Pari por país de origem (6 maiores populações em ordem decrescente)	127

Tabela 9.17: Imigrantes atendidos em 2015 no Centro de Acolhida Especial para Mulheres Penha por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)	128
Tabela 10.1: Imigrantes cadastrados na SEHAB por país de nascimento em ordem decrescente	134
Tabela 12.1: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2013 e 2014	147
Tabela 12.2: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo por faixa etária em 2013 e 2014	149
Tabela 12.3: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2013 por nacionalidade, em ordem decrescente	150
Tabela 12.4: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2014 por nacionalidade, em ordem decrescente	152
Tabela A.1: Entrevistas realizadas para o Diagnóstico	162
Tabela B.1: Entrevistas realizadas para o Perfil	164

Figuras

Figura 7.1: Mapa das Diretorias Regionais de Ensino no Município de São Paulo	92
Figura 10.1: Organograma da Secretaria Municipal de Habitação	131

Quadros

Quadro A.1: Roteiro de perguntas para o diagnóstico	163
Quadro B.1: Roteiro de perguntas sobre bases de dados	165

Introdução

A presente pesquisa situa-se no âmbito da cooperação entre o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI/USP) e a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), por meio do projeto de extensão universitária “São Paulo Cosmópolis – os desafios de uma política migratória municipal”, doravante referido como “Projeto Cosmópolis”. A criação de políticas municipais para atender os imigrantes internacionais e para combater a xenofobia está prevista no Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2013-2016 (Meta no 65).

O primeiro fruto da colaboração entre IRI/USP e PMSP foi o “Diagnóstico do atendimento aos imigrantes pelos órgãos da PMSP”, doravante referido como “Diagnóstico”, produzido entre 2013 e 2014 por uma equipe de pesquisadores do IRI, que constitui a primeira parte do presente material. Aplicando técnicas de pesquisa qualitativa, os autores dirigiram-se a servidores públicos municipais de órgãos frequentados pela população imigrante, com o propósito de apontar suas principais dificuldades de atendimento. Foram realizadas entrevistas com agentes da ponta, que lidavam diretamente com os imigrantes e que haviam sido indicados como referências em seus respectivos serviços. O Diagnóstico indicou, entre outros aspectos, a ausência de dados sobre o atendimento aos imigrantes e um déficit de articulação entre os diferentes órgãos públicos como obstáculos à elaboração de políticas públicas eficientes para os imigrantes.

Entretantes, a Lei 16.478 de 08/07/2016 instituiu a Política Municipal para a População Migrante, assim como o Conselho Municipal de Imigrantes, lançando as bases para a melhor articulação e coordenação dos serviços municipais. A Lei foi posteriormente regulamentada pelo Decreto 57.533, de 15/12/2016. O Cosmópolis participou da elaboração dessa política por meio de dois representantes, Jameson Martins e Isadora da Silveira Steffens, Mestrandos do IRI/USP.

Como desdobramento das constatações do Diagnóstico e sob os auspícios da própria PMSP, procedeu-se, ao longo de 2016, à reunião de dados quantitativos sobre o atendimento a imigrantes nos diversos órgãos municipais, além do Departamento de Polícia Federal (DPF) e do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Conduzida pelo Grupo de Pesquisa em

Políticas Locais de Migração, a nova etapa resultou no “Perfil da População Imigrante no Acesso aos Serviços Públicos no Município de São Paulo”, doravante referido como “Perfil”, apresentado na segunda parte desta publicação. Foram realizadas entrevistas com diversos órgãos públicos, a fim de compreender os detalhes da produção dos dados de cada um deles, aqui fornecidos de forma sistematizada. Para isto, buscou-se entrevistar pessoas que ocupavam posições de coordenação e/ou responsáveis pelos bancos de dados, capazes de apresentar os bancos de dados existentes e apontar fatos e mudanças relevantes para o tema das políticas públicas para a população imigrante em São Paulo. Esta etapa do trabalho foi concluída em fevereiro de 2017.

Além de sublinhar a importância da colaboração entre o meio acadêmico e o Estado na busca de informações de interesse público, pretende-se que a publicação dos resultados deste convênio contribua para aprofundar o conhecimento sobre a população imigrante do Município de São Paulo e favoreça a elaboração contínua de dados sobre o tema, de modo a subsidiar a formulação de políticas públicas mais eficazes levando em conta as demandas dos imigrantes.

Por fim, é importante ressaltar que a cooperação estabelecida entre a Coordenação de Políticas para Imigrantes (CPMig) e o Instituto de Relações Internacionais esteve presente em diversas atividades ao longo da duração do convênio. Entre muitas iniciativas, pode-se mencionar que as observações preliminares do Diagnóstico foram apresentadas na I Conferência Municipal de Políticas em Novembro de 2013 e serviram como subsídio para as discussões do evento, assim como contribuiu para os debates que culminaram na formulação da Lei 16.478 de 08/07/2016 sobre a Política Municipal para a População Migrante. Por sua vez, a CPMig apresentou suas perspectivas sobre a política municipal para a população imigrante no seminário “São Paulo - Cosmópolis: uma política municipal para migrantes” realizado no IRI/USP em março de 2016, assim como apresentou comentários a partir da experiência local no debate “A atual crise migratória na Europa e o Futuro do Espaço Schengen” em abril de 2016, no IRI/USP. O projeto Cosmópolis também pôde, neste período, expandir suas atividades de pesquisa graças à fundação do Grupo de Pesquisa em Políticas Locais de Migração, em março de 2016.

Em consonância com a Política Municipal para a População Migrante, consideram-se imigrantes neste relatório as pessoas que se transferem de seu lugar de residência habitual em outro país para o Brasil, compreendendo imigrantes laborais, estudantes, pessoas em situação de refúgio, apátridas, bem como suas famílias, independentemente de sua situação imigratória e documental.

PARTE I

Diagnóstico do atendimento da população imigrante pelos órgãos da Prefeitura Municipal de São Paulo

Introdução e metodologia

No âmbito do convênio São Paulo Cosmópolis, uma das principais demandas relacionadas à produção de políticas públicas para a população imigrante foi conhecer o modo pelo qual o poder público relaciona-se com esta população. Quando da criação da CPMig, em meados de 2013, o poder público municipal buscava realizar um panorama dos serviços mais utilizados pelos imigrantes e dos desafios derivados deste relacionamento. Para iniciar a construção desse panorama, realizou-se o presente “Diagnóstico do atendimento dos imigrantes pelos órgãos da Prefeitura Municipal de São Paulo” com os seguintes objetivos: identificar alguns agentes municipais com papel chave no atendimento a imigrantes internacionais; relacionar as principais dificuldades encontradas por estes agentes-chave na interface com os imigrantes; e colher e formular sugestões na perspectiva da construção de uma política municipal para imigrantes internacionais. Dentro disso, decidimos pela realização de entrevistas semiestruturadas para compreender a fundo a experiência desses agentes-chave com o atendimento a imigrantes. Estas entrevistas objetivam dar o passo inicial, mais do que finalizar o panorama do atendimento a imigrantes na Prefeitura Municipal de São Paulo, e revelam um retrato da experiência de um grupo de agentes municipais nos momentos iniciais da atuação da CPMig e do desenvolvimento da política municipal para imigrantes.

Para tanto, o projeto Cosmópolis promoveu a formação para pesquisa qualitativa de seus pesquisadores¹, com a subsequente elaboração das entrevistas que foram realizadas em agosto de 2013. Em seguida, a Prefeitura Municipal indicou os primeiros agentes municipais a entrevistar nos setores que realizavam atendimento de imigrantes internacionais. Neste mo-

1 O Cosmópolis destinou ao diagnóstico três bolsas do Programa de Tutoria Científico-Acadêmica da Pró-Reitoria de Graduação da USP, destinadas a calouros do Bacharelado em Relações Internacionais, no âmbito do Projeto Educar para o Mundo (realizadas entre agosto de 2013 e julho de 2014) e três bolsas de extensão do Programa Aprender com Cultura e Extensão, da Pró-Reitoria de Cultura e Extensão Universitária da USP, no âmbito do Projeto Cosmópolis (duas delas realizadas entre agosto de 2013 e julho de 2014 e uma delas realizada entre agosto de 2013 e julho de 2015). As principais referências dessa formação foram Bernard (1974, p.161-185); Deslauriers e Kérisit (2008, pp. 127-154) e Poupart, (2008, pp. 215-253).

mento de indicações, decidiu-se incluir entre os entrevistados a Defensoria Pública da União pois, embora não integre o âmbito municipal, desempenha papel fundamental no atendimento aos imigrantes no município. Para o objetivo de formular sugestões para a construção de política pública municipal não seria possível prescindir de uma articulação com as Defensorias Públicas atuantes na cidade.

As equipes do Cosmópolis e da Prefeitura Municipal realizaram em seguida a elaboração do questionário para as entrevistas (Apêndice A), que visava a compreender a interface do órgão com os imigrantes, o fluxo de atendimento, os problemas enfrentados no atendimento à população imigrante e as sugestões de melhoria, os dados coletados sobre esta população e casos emblemáticos sobre o atendimento a imigrantes.

A partir do diagnóstico, foi elaborado um plano de trabalho para a elaboração do “Perfil da População Imigrante no acesso a serviços públicos no Município de São Paulo”, apresentado na segunda parte deste relatório. A lista de entrevistados para a fase de Diagnóstico e os órgãos em que trabalham encontra-se no Apêndice A.

Nas seções seguintes apresentamos as principais respostas dos entrevistados organizadas por blocos de questões:

Seção 1

- Qual a interface do órgão com os imigrantes?
- Qual o serviço prestado?
- O que o imigrante procura aqui?

Seção 2

- Qual é o fluxo de atendimento?
- Quem encaminha o imigrante para este órgão?
- Para quem são encaminhados os problemas?

Seção 3

- Quais são os problemas enfrentados?

Seção 4

- Quais são as sugestões de melhorias?

Seção 5

- O órgão coleta ou dispõe de dados atualizados sobre os imigrantes?
- Quais são esses dados e como acessá-los?

Seção 6

- Há algum caso emblemático na observação sobre imigrantes ou imigração, acontecido neste órgão, que você queira relatar?

Capítulo 2

Entrevistas

Seção 1

- Qual a interface do órgão com os imigrantes?
- Qual o serviço prestado?
- O que o imigrante procura aqui?

Entrevistadas 1 e 2 (Secretaria Municipal da Saúde - SMS)

Entrevistada 1 informa que o Distrito de Saúde (DS)¹ da Sé possui 30 unidades de saúde, junto às quais a entrevistada vinha realizando um diagnóstico da população imigrante atendida pelo SUS, como relata a seguir: “[...] eu fui a cada unidade conversar com as equipes todas pra ver como é o dia a dia deles com os estrangeiros, com os imigrantes, que estão sendo atendidos [...] a ideia [...] é melhorar o acesso do imigrante ao serviço público de saúde”.

Esta mobilização não fez parte de um programa oficial da SMS, mas sim de uma experiência local. Segundo a entrevistada 1, a interface da Sé é de saúde pública, uma “interface de cuidados”. A entrevistada destaca, por exemplo, a experiência com um grupo de imigrantes africanos que vieram para o Brasil exclusivamente para o tratamento de DST’s/AIDS.

Por outro lado, a entrevistada 1 sublinha que muitos imigrantes desconhecem os serviços na área de saúde mental, mesmo padecendo de diversos problemas: “Às vezes eles estão sofrendo sim, psiquicamente, de uma forma muito intensa que demanda maior cuidado. Então, eles pedem cuidados, e a gente tem que ter do outro lado uma abordagem muito cuidadosa que envolve um entendimento da cultura desses imigrantes”.

A entrevistada 2 responde que a interface com os imigrantes se dá basicamente no atendimento direto, no que chama de “capilarização de ponta”. Isto significa que a UBS preocupa-se em cuidar da atenção primária, a partir do acompanhamento longitudinal, que compreende a abordagem

1 O Distrito de Saúde (DS) Sé, antiga Supervisão Técnica de Saúde (STS) Sé, integra a Coordenadoria Regional de Saúde Centro, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde (SMS). O acesso de imigrantes aos serviços da SMS é analisado com mais detalhes no Capítulo 6 do Perfil.

familiar por agentes comunitários, realizada pessoalmente e com frequência mensal. A UBS participa do Programa de Saúde da Família, que compreende cuidados nas etapas de reabilitação, acompanhamento e tratamento.

Segundo a entrevistada 2, a UBS Casa Verde atende uma população de cerca de 19 mil pessoas, de modo que cada equipe de funcionários é responsável por 4.500 indivíduos. Existe uma equipe maior, responsável pelo matriciamento² desses atendimentos, preocupada, sobretudo com a prevenção, que é típica da atenção primária à saúde. A unidade presta atendimento básico e gratuito em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia. Os principais serviços oferecidos pelas UBS são consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de medicação básica.

No entanto, o que o imigrante procura, segundo a entrevistada 2, é “bem diferente do que oferecemos” e, segundo ela, o modelo adotado deveria se adequar à realidade local, mas não existe um tratamento específico para imigrantes. A entrevistada completa que, hoje, em sua opinião, o imigrante procura a unidade quando está doente.

Entrevistadas 3 e 4 (Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania - SMDHC)

O Balcão de Atendimento é vinculado à SMDHC e é formado por uma equipe com uma psicóloga, uma assistente social, um advogado e estagiários. Segundo as entrevistadas 3 e 4, o propósito do balcão é atender às denúncias de violação de direitos humanos, porém na prática as funções se expandem para encaminhamentos e acolhimentos. Há um projeto de transformação do balcão em uma Ouvidoria de Direitos Humanos, o que também significaria que o atendimento presencial não seria mais obrigatório.

Entrevistada 5 (Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS)

Os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), segundo a entrevistada 5, têm 51 polos e recebem imigrantes de diferentes naciona-

2 Entende-se por matriciamento o suporte realizado por profissionais de uma equipe interdisciplinar, com o intuito de ampliar o seu campo de atuação e de qualificar suas ações.

lidades, além dos usuários nacionais. Segundo a entrevistada 5, aproximadamente 10% dos usuários atendidos no CRAS Casa Verde são bolivianos, cifra por ela considerada significativa³.

Normalmente, os imigrantes buscam dois tipos de serviço: os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família e o Renda Cidadã, e os programas sócio- assistenciais, como cesta básica, acesso a creches e atividades no contra-turno escolar. Em casos menos frequentes, os imigrantes chegam ao CRAS procurando garantir acesso a medicamentos e outros tratamentos médicos, acompanhamento psicológico e de assistência social em caso de violência, e buscando acesso a serviços de previdência social. A entrevistada 5 relata um aumento na busca de previdência social para crianças imigrantes portadoras de deficiência. Muitos imigrantes receberam indicação das escolas e buscam o serviço do CRAS sem uma ideia precisa do que ele pode oferecer.

De acordo com a entrevistada 5, depois de conseguir um emprego, os bolivianos normalmente renunciam aos programas de transferência de renda e sublinha que a ideia de se valer do benefício em um momento de dificuldade, tendo como meta a emancipação em relação ao programa, é frequente neste grupo de imigrantes⁴.

Entrevistado 6 (Defensoria Pública da União - DPU)

Entrevistado 6 conta que a demanda de atendimento pela DPU sempre existiu, mas a peculiaridade hoje é que foram abertos escritórios de defensores exclusivos para tratar das causas de imigrantes. “Todas as demandas, expulsão, naturalização, opção de nacionalidade, extradição, documentação, refúgio, anistia, nós cuidamos deste tipo de demandas [...] apenas demandas derivadas da condição de estrangeiro da pessoa no Brasil”.

Entrevistados 7 e 8 (Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo - SDTE)

Segundo os entrevistados 7 e 8, o CATe serve como uma ponte entre

3 O Capítulo 9 do Perfil analisa os imigrantes registrados no CadÚnico divididos por subprefeitura. Na subprefeitura de Casa Verde estão cadastrados 4,2% dos 5.111 imigrantes bolivianos no município.

4 O Capítulo 9 também apresenta informações sobre a população imigrante beneficiada pelo programa Bolsa Família nas páginas 114-116.

a pessoa e a empresa, ajudando os dois lados – tanto quem está procurando emprego quanto a empresa que está procurando um novo funcionário. O CATE oferece, além de informações ao indivíduo, cursos de capacitação, reciclagem, assistência no caso de desemprego, conciliação de dívidas, entre outros serviços. Todos os serviços são gratuitos e existem 33 unidades do CATE na cidade de São Paulo⁵.

Seção 2

- Qual é o fluxo de atendimento?
- Quem encaminha o imigrante para este órgão?
- Para quem são encaminhados os problemas?

Entrevistadas 1 e 2 (SMS)

Segundo a entrevistada 1, em geral, os imigrantes procuram os serviços de saúde pública de forma espontânea. Entidades organizadas da sociedade civil, que atuam há muitos anos junto aos imigrantes, também encaminham pessoas que estão em situações delicadas para serem atendidas. Hoje existe um fortalecimento da rede com estas instituições, como a Missão Paz, o Centro de Apoio e Pastoral do Migrante - CAMI, e o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Migrante - CDHIC.

Na recepção aos usuários, o atendimento não diferencia os imigrantes dos brasileiros, segundo a entrevistada 1, “para que eles sejam integrados à nossa sociedade”. Após a acolhida na recepção, os usuários são encaminhados às consultas regulares. A entrevistada 1 afirma que seu papel é “[...] ajudar essas equipes das unidades convencionais a terem um olhar mais atencioso e uma escuta mais cuidadosa para as demandas dos imigrantes. Porque de cara já existe o problema da língua [...] e a gente tem um desafio enorme para poder acolher essas pessoas”.

O fluxo de atendimento é registrado nas unidades de saúde e falta aos formulários de cadastro das UBS a indicação da nacionalidade do paciente. Nas palavras da entrevistada 1:

5 Apesar da existência de diversas unidades do CATE no Município, atualmente apenas a unidade Luz recebe as demandas de trabalhadores imigrantes. O capítulo 4 do Perfil analisa com mais detalhes esse atendimento.

Isso ajudaria muito pra gente que trabalha com dados epidemiológicos, ajudaria muito o SUS a fazer um trabalho de prevenção e de promoção de saúde mais cuidadoso, direcionado a esse segmento da população. Isso já foi reportado e a gente espera que seja alterado [...]. A gente também concluiu que a sociedade civil está muito mais avançada no cuidado com o imigrante do que o poder público, que está muito precário nos cuidados com o imigrante em todas as áreas [...].

Já na UBS Casa Verde, segundo a entrevistada 2, o tipo de atendimento varia muito. De acordo com ela, cerca de 80% das necessidades demandadas conseguem ser satisfeitas. Os próprios agentes comunitários encaminham à UBS os pacientes que recebem suas visitas regularmente.

A UBS Casa Verde apresentaria uma vantagem diante das outras, por exemplo, no tratamento dentário, com 03 equipes. Contudo, dos 19 mil indivíduos (brasileiros e imigrantes) visitados pelas equipes de atenção básica, apenas cerca 30% comparece à UBS, segundo a entrevistada 2, o que gera frustração na equipe. A unidade se esforça para aumentar a taxa de adesão das famílias ao serviço. Um deles é a realização da triagem externa, nas próprias oficinas de costura onde trabalham os imigrantes, que visa a descentralizar parcialmente o atendimento.

Entrevistadas 3 e 4 (SMDHC)

No Balcão de Atendimento, segundo as entrevistadas 4 e 5, o atendimento se dá com a “porta aberta” e é incerto saber quem encaminhou o imigrante para o serviço. Em caso de encaminhamento, são ocasionalmente citadas, organizações não governamentais (ONG) como a Cáritas e a Missão Paz, além da Secretaria de Justiça. As entrevistadas destacam que a intermediação do poder público com o imigrante é feita por meio dessas associações.

Não há um caminho pré-determinado, a partir do Balcão, que indique ao imigrante quais órgãos percorrer dentro da burocracia do poder público e, portanto, avalia-se cada caso individualmente. Algumas vezes, o imigrante obtém o serviço buscado no próprio Balcão: assistência jurídica, social ou psicológica.

Entrevistada 5 (SMADS)

Segundo a entrevistada 5, na maioria dos casos, numa estratégia global de solicitação da SMADS, as escolas e os centros de saúde encaminham imigrantes em situação de vulnerabilidade para a Assistência Social. Poucos procuram o CRAS por conta de indicação de familiares e amigos, e quase ninguém o faz sem algum tipo de referência prévia.

No caso do CRAS Casa Verde, entrevistada 5 lidera uma proposta de sensibilização com relação à situação dos imigrantes, a fim de acompanhar a situação da família mesmo quando o imigrante é reencaminhado para outros órgãos – normalmente os serviços de saúde ou da previdência.

As questões de imigrantes que são resolvidas dentro do CRAS são normalmente acompanhadas pela própria entrevistada 5, que é uma das poucas funcionárias que falam uma língua estrangeira (espanhol). A entrevistada 5 empreende um esforço diário de sensibilização para que outros funcionários também atendam os imigrantes adequadamente, mas relata que os funcionários terceirizados são mais resistentes. Quando ela não está presente, outros funcionários fazem um trabalho de acolhida do usuário imigrante e mais tarde lhe repassam o caso.

Entrevistado 6 (DPU)

O entrevistado 6 relata duas formas de o imigrante chegar até a defensoria: através de ONGs (Missão Paz, Cáritas, Casa das Áfricas, CAMI, por exemplo), ou por iniciativa própria. O caso é distribuído entre os defensores depois de uma triagem no atendimento e cada defensor tem a sua independência funcional para dar o melhor andamento possível à questão.

Entrevistados 7 e 8 (SDTE)

Na visão dos entrevistados 7 e 8, o CATe é a principal “porta de entrada para o poder público”, a partir da qual se direcionam os imigrantes a outros serviços. Porém, o atendimento no CATe só é possível “com documentação em dia” pois o órgão trabalha com um sistema federal, o Portal “Mais Emprego”, cujo preenchimento exige a indicação de um documento brasileiro, como, por exemplo, a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS).

Seção 3

- Quais são os problemas enfrentados?

Entrevistadas 1 e 2 (Secretaria Municipal da Saúde - SMS)

Segundo a entrevistada 1, a barreira do idioma é o principal problema, já que muitas vezes os funcionários não falam uma segunda língua além do português. Ela cita o exemplo dos imigrantes bolivianos advindos da área rural, que por vezes não falam espanhol, e sim os idiomas quéchua ou aymara.

A entrevistada 1 relata, ainda, que muitos imigrantes têm medo de procurar o posto de saúde pelo fato de estarem indocumentados e temem que os profissionais de saúde os denunciem para a Polícia Federal para que sejam expulsos⁶. Ela cita o exemplo da UBS Bom Retiro⁷:

A UBS Bom Retiro está em uma região que tem milhares de bolivianos – vocês conhecem a Estratégia Saúde da Família? [...] Esse é um programa da saúde pública que tem uma equipe com agentes comunitários de saúde: enfermeiros, médicos, que percorrem na rua a casa de todas as pessoas. Tocam a campainha, se apresentam [...] e a proposta desse programa [...] é justamente levar saúde para as pessoas [...].

No começo lá na UBS Bom Retiro [...] havia uma enorme resistência por parte dos bolivianos de abrirem as suas casas, ou das suas oficinas de costura [...] em que muitos deles estavam sendo violentamente explorados, então eles tinham medo de abrir a porta para a saúde entrar, aí foi contratado um agente comunitário de saúde, o seu Jorge, que é um boliviano.

Então ele fez uma parceria com uma rádio local e começou a falar na rádio sobre o que era a UBS Bom Retiro, o que se fazia, dava [sic] vacina nas crianças, que cuidava

6 A situação de irregularidade migratória induz muitos imigrantes a evitar acessar os serviços públicos por medo de deportação. No capítulo 5 do Perfil é analisada a evolução do registro de imigrantes no Município, bem como o número de imigrantes beneficiados pelos Acordos de Resistência do Mercosul e de anistias.

7 O Capítulo 2 do Perfil analisa com mais detalhes o acesso de imigrantes aos serviços da Secretaria Municipal de Saúde. O distrito do Bom Retiro pertence à subprefeitura da Sé, que, por sua vez, corresponde a 18,2% do total de atendimentos a imigrantes realizados no Município.

do pré-natal das mulheres grávidas [...]. Com o trabalho do Sr. Jorge as portas começaram a ser abertas e hoje na UBS Bom Retiro, por exemplo, é quase inexistente um lugar em que as pessoas não sejam atendidas pela saúde pública, porque fizemos essa parceria de ter um trabalhador boliviano.

Outro entrave relatado pela entrevistada 1 seria de ordem cultural, uma vez que muitos imigrantes desconhecem seu direito de acesso ao Sistema Único de Saúde brasileiro: “[...] elas não sabem. Elas pensam que é privado, que é pago, como era no país de origem delas”.

A entrevistada 1 também descreve que eventualmente há preconceito por parte dos funcionários municipais, mas este não seria o maior problema enfrentado nos atendimentos a imigrantes. Por outro lado, ela não considera que exista uma cultura de acolhimento aos imigrantes: “[...] de reconhecimento da presença deles e da necessidade que eles têm”.

A entrevistada 1 destaca o caso da UBS Sé, onde 170 das 300 gestantes são chinesas que não falam português e necessitam fazer os exames pré-natal, constituindo um grande desafio⁸. Nesse caso, “faltaria um Jorge”, ou seja, um agente chinês que fizesse a ponte com a comunidade⁹.

Outro problema apontado pela entrevistada 1 foi a falta de clareza entre a coordenação de saúde sobre a dimensão da realidade dos imigrantes;

Entre os funcionários, que às vezes são pessoas [algumas delas] que tem um nível sociocultural mais baixo, que vai demorar [sic] mais tempo para elas assimilarem, isso existe. Mas existem também aqueles que são mais bem informados, e que deveriam estar mais atentos para isso e não estão, então a gente acaba tentando abrir um caminho neste momento.

8 O tema das consultas pré-natal é apresentado nas páginas 82 a 83. As gestantes chinesas são a segunda maior população de gestantes imigrantes no município e cerca de 10,3% delas realizam nenhuma ou até 3 consultas pré-natais.

9 A falta de imigrantes no corpo de funcionários de órgãos municipais é frequentemente tratada como uma dificuldade durante a abordagem direta com imigrantes. Essa situação, todavia, não é mais realidade em órgãos como o CATE Luz, que passou a concentrar todas as demandas de trabalhadores imigrantes e possui cinco atendentes imigrantes. O acesso de trabalhadores imigrantes ao CATE é analisado com mais detalhes no Capítulo 4 do Perfil.

A entrevistada 1 relata que tal comportamento ocorre em outras secretarias, como na assistência social, que por vezes confunde o imigrante com uma pessoa em situação de rua.

A entrevistada 1 replicou nas unidades de saúde um questionário de âmbito federal que permite um diagnóstico local da utilização da saúde pública pelos imigrantes. Com base no resultado desses questionários, ela indicou como principais problemas enfrentados os casos de xenofobia por parte dos agentes de saúde.

O despreparo de alguns gerentes para lidar com essa realidade, o desconhecimento da realidade dos imigrantes, eventualmente alguma xenofobia: [reproduz a fala dos agentes]- *por que a gente tem que atender os estrangeiros se a gente mal consegue dar conta da nossa própria população brasileira?*- eu me reuni com as equipes completas para conversar com eles no geral, pra dizer qual era a proposta do nosso trabalho e para ouvir deles qual era a realidade do dia a dia com essa população [...].

A entrevistada 2, por sua vez, considera que os problemas não estão tanto nas UBS, pois elas se encarregam da atenção de ordem primária, que por natureza compreende maior participação social e a formação de vínculos com a sociedade atendida. O grande problema, para ela, encontra-se na atenção secundária, que dispensa qualquer vínculo ou atenção apropriada aos pacientes que atende e que continua inadequado às demandas que os imigrantes apresentam.

Segundo a entrevistada 2, a atenção secundária apresentaria historicamente o problema de “queixa e conduta” e ainda existem as piadinhas, que caracterizam a falta de adequação local desse setor hospitalar. Diz a entrevistada 2: “Um caso muito emblemático aconteceu quando fui levar minha irmã ao Hospital Tatuapé. Pude perceber a condição de abandono total que se encontra a atenção secundária com relação ao imigrante. Foi uma terrível experiência antropológica. É notório que priorizam os brasileiros”.

Entrevistadas 3 e 4 (SMDHC)

As entrevistadas 3 e 4 fizeram referência às entidades sociais que atuam junto aos imigrantes. Uma dificuldade citada é a da barreira linguística. Porém, as entrevistadas 3 e 4 minimizaram o obstáculo, pois sempre teriam encontrado alguém que falasse o idioma em questão. Dois casos mais

difíceis foram citados: um atendimento em mandarim, resolvido rapidamente, e um atendimento em um dialeto de Gana, resolvido um mês depois. Nos dois casos, a solução foi encontrada graças à “rede”. Porém, a entrevistada 3 pondera que a “rede” da comunidade latinoamericana é bem maior e mais organizada que a “rede” asiática ou africana, o que agrava os problemas de acolhimento de africanos e asiáticos.

Também foram citadas a barreira cultural e a falta de um olhar específico dos serviços para este aspecto. O exemplo dado pelas entrevistadas foi o das tendas para as pessoas em situação de rua: “se uma mulher com uma criança de colo e sem conhecimento de português não consegue ser alocada na Cáritas, ela vai parar no mesmo lugar que outros moradores de rua, nas filas das tendas”. Para a entrevistada 4, deveria haver um tratamento diferenciado para os imigrantes por se tratar de uma população ainda mais vulnerável do que aquela que é normalmente atendida nos serviços do Balcão de Atendimento: “se o Brasil acolhe, não deveria acolher para deixar na rua”. As entrevistadas citaram ainda o caso dos imigrantes haitianos, que têm o visto humanitário para permanecer no país, mas, não raro, terminam em situação de rua¹⁰.

No que se refere aos egressos do sistema penitenciário, a entrevistada 3 relata que, após cumprirem parte da pena, os imigrantes em situação irregular passam para o regime semiaberto. Essa situação desenvolve um círculo vicioso em que os imigrantes não podem trabalhar pela ausência de regularização, mas também não podem obter a regularização porque existem pendências judiciais. Uma situação incontornável que, muitas vezes, mantém o imigrante na ociosidade.

As entrevistadas 3 e 4 relataram que, no passado, a deportação daqueles que eram presos e cumpriam sua pena no país era mais imediata. Hoje, em contraste, a deportação não é tão rápida, mas a estadia no país ocorre em condições tão precárias que as entrevistadas se questionam se é realmente preferível à deportação. De modo geral, a falta de documentação regularizada não atrapalha o atendimento no Balcão, e a regularização documental muitas vezes constitui a razão da busca do serviço e o problema a ser resolvido.

10 O Capítulo 9 do Perfil apresenta o SISRua e outros bancos de dados sobre a população de rua imigrante.

Entrevistada 5 (SMADS)

Na perspectiva da entrevistada 5, o principal problema é o idioma, que constitui uma barreira entre os funcionários e os imigrantes. O funcionário tem dificuldade de entender o que o imigrante necessita. Por outro lado, o imigrante só “se abre” com aqueles que falam sua língua, especialmente quando se trata de mulheres e nos casos de violência.

Um problema adicional é a sensibilização dos funcionários para que eles atendam os imigrantes adequadamente e com cuidado para as especificidades que se apresentam, especialmente as diferenças culturais. Nos 51 polos do órgão não existe esta capacitação dos funcionários. No CRAS Casa Verde, a entrevistada 5 realiza individualmente essa tarefa¹¹.

Há ainda o problema da falta de recursos, que afeta imigrantes e brasileiros. Para os imigrantes indocumentados, não há possibilidade de acesso às políticas de inclusão social. A entrevistada 5 relata que as famílias acenam a Assistência Social aos poucos: “primeiro a mãe, que está registrada recebe um benefício; depois a família providencia documentos para os outros membros, que são gradualmente incluídos”. A entrevistada 5 procura manter o cadastro e o contato dos indocumentados mesmo que não exista possibilidade de ajuda, e procura incentivar o registro. Para ela, é importante garantir que as famílias tenham alguma renda.

Entrevistado 6 (DPU)

O entrevistado 6 relata que há um problema de comunicação com o imigrante que muitas vezes não tem telefone ou endereço fixo. Isso causa dificuldades para encontrar o imigrante para dar andamento aos casos, causando que muitos desapareçam antes do término dos processos judiciais. Outra dificuldade é o desconhecimento dos idiomas da população imigrante atendida, mesmo que a maioria dos defensores dominem outros idiomas além do português.

11 A questão da formação de funcionários para lidar com imigrantes é recorrente em diversas secretarias e órgãos municipais. Na Secretaria Municipal de Educação (SME), por exemplo, foi desenvolvido o Núcleo Étnico-Racial para lidar com a temática migratória. Em parceria com a CPMig, o Núcleo já organizou um curso sobre relações étnico-raciais para servidores municipais de educação (mais informações nas páginas 52 e 53 do perfil).

Entrevistados 7 e 8 (SDTE)

Segundo os entrevistados 7 e 8, a maior barreira encontrada no CATe também é a do idioma, seguida pelo processo de revalidação de diplomas. Os entrevistados citam o caso de um engenheiro haitiano, na Feira do Trabalho, em maio de 2013, que não poderia exercer sua profissão, tendo que buscar cargos de menor remuneração¹².

Para os entrevistados 7 e 8, também é uma dificuldade o acolhimento de egressos do sistema penitenciário. Ao falar com empresas das quais são mais próximos, os entrevistados 7 e 8 oferecem aos empregadores a possibilidade de contratar um egresso e insistem até que a empresa o contrate. Mas, isso acaba dependendo de um processo de construção contínua de relacionamento do CATe junto à empresa, porque depende de confiança da empresa na credibilidade do órgão; do contrário, devido ao preconceito, não se contrata quem é parte da população de egressos do sistema penitenciário.

Seção 4

- Quais são as sugestões de melhorias?

Entrevistadas 1 e 2 (SMS)

Para a entrevistada 1, o ideal seria ter mais funcionários preparados para acolher a população imigrante e aponta dois caminhos neste caso: que se contratem intérpretes para apoiar o trabalho nas UBS, ou que sejam proporcionados cursos de línguas para pelo menos dois funcionários de cada unidade.

Outra necessidade seria o maior preparo do funcionalismo público para entender que as migrações constituem uma questão de direitos humanos: “Ninguém está prestando favor para ninguém, e precisamos desconstruir a imagem de que o imigrante veio aqui para tirar o que é do brasileiro”.

12 A situação de inserção laboral em empregos com qualificação mais baixa do que a obtida pelo imigrante também é descrita pelos funcionários do CATe na entrevista sobre a utilização dos dados disponíveis para a formulação de políticas para esta população. Os dados das páginas 99-100 mostram a escolaridade da pessoa atendida pelo CATe, com uma significativa representatividade de pessoas com ensino superior completo (9,68% do total de imigrantes atendidos), porém, não tivemos acesso a dados quantitativos sobre os requisitos de escolaridade das pessoas que conseguiram emprego através do serviço do CATe.

Faltaria também, segundo a entrevistada 1, maior preparo para as equipes das unidades e maior conhecimento das culturas de outros países, para evitar equívocos por causa de preconceito: “As pessoas, às vezes por desconhecimento cultural, não reconhecem algumas singularidades das culturas dos povos que estão vindo morar aqui e, rapidamente, julgam de uma forma negativa”. A entrevistada 1 cita o exemplo de uma africana grávida diagnosticada como portadora do HIV que não quis iniciar o tratamento por pensar que seria forçada ao aborto. Para esta mulher, ter um filho seria algo sagrado, ao passo que a enfermeira que tentava mediar a situação não compreendia o porquê da mulher se recusar a fazer o tratamento. Para a entrevistada 1, isso comprova a necessidade de uma mediação cultural, caso contrário, “o vínculo do paciente com o cuidador pode se esgarçar”.

A falta de verba também foi citada como uma dificuldade pela entrevistada 1: “Como ainda não entrou na pauta do Ministério da Saúde a questão do imigrante [...] é uma coisa que a gente tem que colocar na agenda [...] São Paulo capital, isso é fundamental levar em conta”.

A entrevistada 2 pondera que hoje as UBSs apresentam cinco opções de raça para o cadastro dos pacientes: negro, indígena, pardo, branco e amarelo, sendo que os imigrantes em geral, bolivianos, por exemplo, não se reconhecem como indígenas. A sugestão da entrevistada 2 seria adicionar a categoria imigrante. A entrevistada 2 reconhece a mesma lacuna de informação nos cadastros de casos de denúncias.

Outra sugestão é que a atenção básica oficialize unidades de saúde interculturais, com funcionários locais preparados e interessados em trabalhar com interculturalidade. Haveria, segundo a entrevistada 2, um avanço significativo, pois as pessoas da área de saúde que gostam de trabalhar com o imigrante e com a diversidade que eles representam seriam atraídas para estas unidades e reduzir-se-ia os casos de xenofobia nos atendimentos. Essa multiculturalidade poderia alcançar outros setores básicos, como educação.

Conforme a entrevistada 2, seria igualmente necessário descentralizar a questão da imigração da CPMig, alcançando as demais instâncias de atendimento público do Município e articulando-as de forma a tornar as bandeiras da CPMig representadas nas demais secretarias e instituições¹³.

13 O objetivo da CPMig é “articular as políticas públicas migratórias no município de forma transversal, intersetorial e intersecretarial” (Seção “A Coordenação” da página da CPMig http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/coordenacao/index.php?p=156223).

Entrevistadas 3 e 4 (SMDHC)

A entrevistada 3 considera que as melhoras na resolução dos problemas de atendimento aos imigrantes hoje é em parte atribuída à crescente articulação da “rede”: “Eu acho que hoje as pessoas têm uma melhora nesse diálogo. Porque antes era ‘cada um no teu pedaço’. (...) E hoje não. (...) Acho que só agora está conseguindo ser mais efetiva essa troca”.

Entrevistada 5 (SMADS)

A principal sugestão a entrevistada 5 é a sensibilização dos funcionários públicos para que o atendimento parta da premissa de que todos os seres humanos têm direitos e devem ser atendidos adequadamente. A entrevistada 5 relata que, apesar de ser possível a realização do cadastro único com o RNE ou o protocolo, outros CRAS muitas vezes não realizam o cadastro de imigrantes. Em sua pesquisa de doutorado, a entrevistada 5 entrou em contato com os outros CRAS e conversou com assistentes sociais e coordenadores, questionando se havia imigrantes na região. Muitos funcionários responderam que não, mesmo que dados demonstrem a presença de imigrantes em todas as regiões da cidade¹⁴. Ela atribui tal desconhecimento à falta de acolhida e à recusa a enxergar a realidade que muitos imigrantes estão vivendo. As formas de inclusão dos imigrantes nos serviços de assistência social variam muito e não há instrução única e clara para o relacionamento com imigrantes.

A entrevistada 5 ressalta também a necessidade de estar atento às especificidades culturais no relacionamento com imigrantes, pois a cultura está relacionada à forma como as pessoas lidam com o cotidiano e a violência. No CRAS Casa Verde, essa sensibilização parte principalmente da iniciativa pessoal da entrevistada 5, que também leva a questão para a Secretaria Municipal de Assistência Social e planeja debater com os Conselhos Regional e Federal de Assistência Social. Por outro lado, as migrações são um tema recorrente nos fóruns de Assistência Social e a Conferência Municipal de Assistência Social tratou do tema, porém ainda de forma insuficiente.

14 A distribuição da população imigrante nas subprefeituras do Município está disponíveis para dados da SMS e da SMADS nos capítulos 6 e 9 do Perfil deste relatório e a distribuição da população imigrante nas Diretorias Regionais de Ensino (DREs) do município está disponível no capítulo 7 do Perfil. De forma geral, os dados por subprefeitura e DREs demonstram a concentração de imigrantes nos serviços públicos de algumas regiões, mas indica sua presença em todas as regiões do município.

Entrevistado 6 (DPU)

O entrevistado 6 aponta a necessidade de soluções para o problema da comunicação e da falta de dados completos da pessoa que irá ser atendida. O diálogo entre os órgãos também foi apontado como algo a ser melhorado. Ele sugere especialmente melhorar os canais de comunicação com a população carcerária, com a Polícia Federal e com o Ministério do Trabalho e do Emprego.

Entrevistados 7 e 8 (SDTE)

O entrevistado 8 sugeriu a criação de “cooperativas guarda-chuva” sem juridicamente registrá-las como “cooperativas de egressos [do sistema penitenciário]” ou “cooperativas de mulheres”, a fim de facilitar o recrutamento profissional de populações que são alvo de discriminação. Por exemplo, se um grupo de egressos formasse uma “cooperativa guarda-chuva” de serviços de limpeza, uma empresa os contrataria sem saber que são egressos, pois não se poderia checar individualmente os dados de cada um dos indivíduos – momento em que os setores de recursos humanos das empresas geralmente os rejeitam.

O entrevistado 8 sugere, ainda, um CATE especializado para o imigrante e outro para deficientes auditivos, entre outros. Quanto à articulação de órgãos públicos para construir uma política para a população imigrante, disse o entrevistado: “é mais fácil alinhar os planetas do que juntar quatro secretarias numa mesa”.

Seção 5

- O órgão coleta ou dispõe de dados atualizados sobre os imigrantes?
- Quais são esses dados e como acessá-los?

Entrevistadas 1 e 2 (SMS)

A entrevistada 1 retoma o problema da falta de identificação do imigrante na ficha cadastral: a simples existência desta informação poderia gerar um significativo banco de dados referencial.

Se você colocar duas caselas: onde nasceu e qual foi o país de origem quando chegou aqui no Brasil, isso

já abre uma margem de cuidado maior, porque a gente pode saber, por exemplo, que na Bolívia o índice de leishmaniose que é uma doença super grave, ele é enorme e que tem centenas de milhares de bolivianos aqui no Brasil sendo cuidados dessa doença que até então desconheciam. Se você sabe que ele é um boliviano, já fica mais atento, se veio da África você fica mais atento com a questão do HIV, não para controlar, maltratar essas pessoas, mas para cuidar.

A entrevistada 1 destaca que este dado é apurado em alguns programas como “Mãe Paulistana”.

Segundo a entrevistada 2, a UBS Casa Verde coleta e atualiza os dados regularmente (a cada mês) graças ao Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB/SUS). Há intensa reclamação dos funcionários por conta da intensa rotatividade das famílias atendidas, até devido à falta de preparo dos agentes em lidar com a instabilidade desses fluxos. Mesmo assim, seria necessário flexibilizar o sistema de informação. A entrevistada 2 relata que existem grupos prioritários nas UBS, no caso, crianças e gestantes, assim como algumas estratégias para evitar o dilema da rotatividade, por exemplo classificar as famílias por núcleos menores e mais específicos. No portal de saúde da prefeitura, é possível acessar esses dados, também disponíveis no sistema DATASUS.

O formulário de cadastro inclui informações básicas como nome, data de nascimento, condições de moradia (água encanada, saneamento, eletricidade), e eventuais doenças que apresentam. A atualização mensal considera dados como frequência aos diversos atendimentos, controle vacinal às crianças, acompanhamento de doentes de base (com informações mais específicas a respeito da doença)¹⁵.

Entrevistadas 3 e 4 (SMDHC)

A avaliação das entrevistadas 3 e 4 é que, no momento em que foi realizada a entrevista, o Balcão de Atendimento atravessava uma época de baixo atendimento de imigrantes, com média de um ou dois atendimentos por semana. Segundo a entrevistada 3, um período de alto fluxo de atendimento

15 A seção 5.1 do Capítulo 5 do Perfil descreve os sistemas de informação utilizados pela SMS com mais detalhes.

de imigrantes foi notadamente o da época da anistia¹⁶, de 2009 a 2011.

No entanto, elas consideram que o sistema do banco de dados é defasado, datando de 2002. Neste sistema há o registro, em planilha, de quantas pessoas foram ao Balcão e apresentaram questões ligadas à imigração, mas informações mais detalhadas (em qual região mora o imigrante, por exemplo) estão apenas em um banco de dados lento, precário e de difícil acesso. As entrevistadas 3 e 4 descrevem que é preciso verificar manualmente cada ficha de atendimento para identificar as informações. A entrevistada 4 estimou em 700 o número de imigrantes atendidos no primeiro semestre de 2013 no Balcão de Atendimento. Segundo a entrevistada 5, dessa maneira, ela demoraria meses para levantar todos os dados referentes a essa população relativo ao período do primeiro semestre de 2013. Há planos de desenvolvimento de um sistema mais moderno no contexto de discussão de um projeto de lei de criação de uma Ouvidoria Municipal, mas isso só ocorrerá após sua aprovação. Algumas estatísticas, segundo os entrevistadas 3 e 4, são feitas “à moda antiga”.

Entrevistada 5 (SMADS)

A entrevistada 5 faz referência ao Cadastro Único, instrumento básico para o acesso às políticas federal e local de assistência social (especialmente de transferência de renda) que pergunta sobre a nacionalidade dos imigrantes. Ela acessa esse banco de dados e acompanha os casos de imigrantes a partir de uma lista de novos cadastros mensais, que podem ser cadastrados com o RNE ou o número do protocolo para o pedido de visto e comprovante de endereço. Somente funcionários públicos têm acesso a esse banco de dados, que contém todos os dados pessoais dos membros da família relativos à habitação, saúde e educação.

Entrevistados 7 e 8 (SDTE)

Os entrevistados 7 e 8 explicam que o uso do sistema “Mais Emprego” pelo CATe permite o cômputo de dados sobre os imigrantes (regulares) que passaram por lá: contingente, nacionalidade, sexo, idade, para onde foram,

16 Referência à Lei n. 11.961, de 02/07/2009, conhecida como Lei de Anistia, que dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. Por meio desta Lei, mais de 40 mil pessoas obtiveram regularização migratória.

entre outras informações. Eles descrevem que uma fonte de distorções é o fato da informação da nacionalidade depender da vontade da pessoa declarar-se ou não brasileira (segundo os entrevistados 7 e 8, eles não fariam esta pergunta para evitar constrangimentos no momento do atendimento)¹⁷.

Seção 6

- Há algum caso emblemático na observação sobre imigrantes ou imigração, acontecido neste órgão, que você queira relatar?

Entrevistadas 1 e 2 (SMS)

A entrevistada 1 destaca a área de saúde mental como a mais desafiadora.

Porque quando uma pessoa surta, se você desconhece a realidade daquela pessoa você pode tomar alguns sinais, alguns sintomas do que a pessoa está passando de uma forma equivocada. Por exemplo, um rapaz russo que eu assisti o processo dele. Eu ouvi de uma pessoa da equipe que cuidava que achava que ele não tomava banho porque na Rússia as pessoas não tomavam banho todos os dias. São casos de desinformações culturais muito graves porque, no caso dele, ele estava profundamente deprimido.

Segundo a entrevistada 1, torna-se delicada a ação do servidor público, pois não se sabe em casos como esse se a pessoa está reproduzindo algum tipo de xenofobia ou se ela simplesmente não sabe lidar com situações atípicas, desafio adicional à sua árdua rotina: “A pessoa simplesmente deleta do campo dela de atuação”, é como um “esforço extra”.

A entrevistada 1 cita também as relações dos africanos com “processos mentais” completamente diferentes do mundo ocidental. Segundo ela, imigrantes africanos fazem assimilações com entidades, seres, e vêem as coisas sempre de forma coletiva. Na opinião dela, não existe a figura ocidental do psicólogo para os imigrantes africanos, que analisa o ego de alguém, mas existe a figura do curandeiro, do xamã, que trabalha de forma coletiva,

17 O Capítulo 8 do Perfil indica mais detalhes sobre a coleta de dados de imigrantes e sua incorporação aos cadastros da SDTE.

e não com atendimento individualizado. Nestes casos o paciente sai do serviço por entender que o mesmo não foi suficiente, segundo a entrevistada 1.

A entrevistada 2 destaca muitos casos de violência doméstica contra mulheres (por vezes, contra gestantes) que percebem a UBS como um referencial para buscar ajuda. Para ela, o papel social da mulher nas famílias africanas e bolivianas é muito complexo: ao mesmo tempo em que ela sustenta a casa, do ponto de vista do trabalho, batalhando em prol da família, é tratada como dependente, submissa, e, por vezes, é até violentada. Segundo a entrevistada 2, uma sugestão discutida recentemente foi a proibição da presença do homem em consultas femininas.

A entrevistada 2 também descreve um episódio envolvendo uma família nigeriana. O comércio de roupas entre Brasil e Europa é uma atividade comum entre os nigerianos e, por isso, ela descreve que os maridos viajam regularmente à Europa deixando suas cônjuges no Brasil para vender as peças de roupas brasileiras, que são muito valorizadas pelos europeus, e vice-versa. Segundo a entrevistada 2, uma gestante nigeriana foi deixada temporariamente pelo marido aos cinco meses de gravidez. Esta mulher morava na zona Norte e fez o pré-natal integralmente na UBS Casa Verde, porém, um pouco antes do parto, foi encaminhada ao Hospital Sabóia, no Jabaquara (na zona Sul da cidade), pois não havia vaga para internação em sua região¹⁸.

A entrevistada 2 também comenta sobre a banalização de queixas e sintomas de imigrantes e relata que uma criança asmática foi encaminhada ao hospital, onde o médico disse que a crise não tinha nada grave. “Hoje, responsabilizo a formação profundamente defasada que os profissionais da saúde recebem no sentido de lidar com o atendimento especialmente nas instâncias públicas”.

Entrevistadas 3 e 4 (SMDHC)

As entrevistadas 3 e 4 contaram o caso de Dimitri, um desertor do exército russo solicitante de refúgio no Brasil. Elas o conheceram na Cáritas e, segundo a entrevistada 3, ele era bem conhecido por toda a rede de associações que lidam com imigrantes por causa de sua personalidade explosiva e pela dificuldade de ter seu pedido de refúgio aprovado pelo poder público.

18 O Capítulo 6 do Perfil, nas páginas 75-76, analisa o número de nascidos vivos de mães imigrantes no Município entre 2012 e 2014. As mães nigerianas estão entre as dez maiores nacionalidades do período.

Há o aspecto do choque cultural. Ele reclamava muito da alimentação, ele dizia: - *Eles tão me obrigando a comer arroz e feijão todos os dias. O arroz e feijão estragam meus dentes!*. Outra vez levou um pedaço de frango na mão ao Balcão de Atendimento e alegou que o frango estava estragado, pedindo que a equipe comesse e consentisse com a sua opinião. E também da falta de preparo das pessoas para recebê-lo. Além da cultura e dos modos diferentes, ele tinha complicações mentais decorrentes de uma pancada que levava no exército e tornava-se agressivo com facilidade, em especial quando retornava da Cáritas com respostas do governo negando o refúgio ou adiando o julgamento.

As entrevistadas 3 e 4 relatam que, aos poucos, Dimitri foi desenvolvendo uma relação de maior proximidade com a equipe do Balcão de Atendimento, concomitante ao agravamento das dificuldades de outras instituições em lidar com sua personalidade. “Ele era demasiadamente enfático, jogava-se no chão quando tinha respostas negativas”. Segundo as entrevistadas 3 e 4, a decisão final de Dimitri foi sair do Brasil e pedir refúgio na Argentina, por recomendação do advogado da equipe do Balcão de Atendimento.

A entrevistada 3 considera que o diferencial no Balcão de Atendimento - e que teria contribuído para aproximação e para a resolução do problema de Dimitri - foi o tratamento especial e cuidadoso em relação à Dimitri, não o obrigando a simplesmente aceitar a sociedade e cultura na qual estava inserido, mas a compreendê-la e adaptar-se na medida do possível.

Entrevistada 5 (SMADS)

A entrevistada 5 relata o caso de uma família de bolivianos de pai, mãe e três filhas. Os pais eram provenientes de grupos étnicos diferentes e a família desaprovava o casamento. O marido praticou violência doméstica contra a esposa, cuja família decidiu castigá-lo. Como resultado, o pai sofreu traumatismo craniano por causa da agressão por familiares da esposa e ficou impossibilitado de trabalhar devido a dores de cabeça e ao fato de estar na fila de espera por uma cirurgia. A esposa ficou responsável pelas contas familiares e isso causou estranheza ao pai, que se sentia impotente e persistia na prática de violência contra a esposa. Segundo a entrevistada 5, a família agora está conseguindo aos poucos se estruturar financeiramente e o pai está recebendo cuidados médicos.

Capítulo 3

Observações gerais

Em síntese as entrevistas realizadas remetem a quatro aspectos fundamentais para a elaboração de uma política municipal para imigrantes.

1. Déficit de Informação

A Prefeitura Municipal não dispõe de dados gerais sobre o atendimento de imigrantes em seus diferentes órgãos. Estudos podem ser elaborados com base em dados de programas ou sistemas específicos, especialmente o SIAB/SUS, o Mais Emprego e o CadÚnico para os programas sociais. No entanto, urge a implementação de mecanismos de informação gerais e eficientes.

2. Déficit de formação de quadros para superação de barreiras idiomática e cultural

Os depoimentos evidenciam o despreparo dos agentes municipais para lidar com imigrantes principalmente com relação às barreiras de idioma e às barreiras culturais. No momento da comunicação, existe a impossibilidade de compreensão mútua entre imigrantes e agentes municipais das demandas e da resposta pública que elas ensejam, especialmente diante do escasso número de servidores capazes de falar em outros idiomas. Além disso, pode-se notar uma barreira no plano dos direitos humanos, relacionada à falta de percepção das demandas dos imigrantes como fruto do exercício de um direito legítimo. Ademais, é marcante a falta de preparo dos funcionários para a identificação e a superação de barreiras culturais.

A formação para os direitos humanos dos imigrantes emerge como elemento central de qualquer política municipal para esta população. Dentro da perspectiva deste trabalho, as políticas de qualificação dos servidores devem incluir cursos de idiomas e a valorização da cultura de outros povos, especialmente sob a ótica do pluralismo e da alteridade.

3. “Falta um Jorge” – Déficit de agentes públicos oriundos das comunidades visadas

O subtítulo retoma a expressão da entrevistada 1 (p. 27) para se referir à falta de um agente comunitário de saúde de origem chinesa, capaz de estabelecer o vínculo entre o serviço público e a comunidade visada. A experiência bem-sucedida do agente comunitário de saúde boliviano, o “Jorge”, é um subsídio para a elaboração de uma política municipal para a população imigrante. Não se propõe que imigrantes devam ser atendidos exclusivamente por imigrantes, mas que se valorize uma “ponte” na aproximação, triagem e encaminhamento de usuários imigrantes para facilitar este atendimento. O recrutamento de agentes comunitários imigrantes poderia ser considerado como uma vertente específica desta política.

4. Déficit de articulação entre diferentes órgãos públicos

A política municipal para imigrantes deverá ser necessariamente transversal, com grande interlocução com as políticas estadual e federal e, portanto, a coordenação do setor público aparece como um dos maiores desafios da área. Uma política municipal deve levar em consideração mecanismos institucionais de intercâmbio de informações e de implementação de ações conjuntas.

PARTE II

Perfil da população imigrante no acesso a serviços públicos no Município de São Paulo

Introdução e metodologia

Em 2013 e 2014, o projeto Cosmópolis realizou o Diagnóstico apresentado acima junto aos órgãos da Prefeitura que mantêm contato com imigrantes. O objetivo foi identificar as principais dificuldades enfrentadas pelos agentes públicos municipais nesse relacionamento a fim de formular sugestões para a construção da política municipal para imigrantes internacionais. Entre suas principais constatações encontra-se a ausência tanto de dados sobre o atendimento de imigrantes aptos a subsidiar a formulação de políticas públicas como de um marco para a articulação entre os diversos órgãos municipais.

A presente pesquisa procura dar um passo adiante em relação aos objetivos propostos no Diagnóstico e busca:

- 1 - compreender como os dados sobre a população imigrante são recolhidos e compilados no Município;
- 2 - compreender como os órgãos municipais utilizam esses dados para a formulação de políticas públicas para esta população; e
- 3 - oferecer uma análise tentativa da utilização dos serviços municipais pelos imigrantes.

O primeiro passo desta pesquisa foi a análise dos bancos de dados existentes sobre os imigrantes residentes no Município de São Paulo. No começo de 2016, recolhemos dados dos seguintes órgãos:

- Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça (DPF),
- Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e Coordenação de Epidemiologia e Informação (CEInfo),
- Secretaria Municipal de Educação (SME) e Secretaria da Educação do Estado de São Paulo,
- Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE),

- Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS),
- Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e Companhia Metropolitana de Habitação (COHAB),
- Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI),
- Conselho Nacional para os Refugiados (CONARE),
- Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra)¹.

A análise dos dados obtidos indicou que: (a) há pouca sistematização das informações sobre imigrantes em São Paulo, (b) as bases não são sincronizadas entre si e (c) há discrepâncias com relação ao número de imigrantes que são beneficiados pelos serviços municipais em cada banco de dados. Estas características dificultam a coordenação entre os diversos órgãos municipais e impossibilitam a sua utilização para a formulação de políticas públicas setoriais, intersetoriais e/ou transversais de maneira eficiente.

Em vista da grande diferença entre os bancos de dados sobre imigrantes, incluímos um passo intermediário na pesquisa para aprofundar a compreensão sobre a coleta e sistematização das informações, por meio de entrevistas com os funcionários responsáveis pelos bancos de dados de DPF, SMS, SME, CEInfo/SMS, SDTE/CATe, SMADS, SEHAB, COHAB, CONARE e OBMigra. O roteiro de perguntas colhia informações relativas às características do banco de dados em geral, às informações de imigrantes nesses bancos de dados e o uso desses dados para a formulação de políticas públicas. As informações metodológicas, o roteiro de entrevistas e a relação de pessoas entrevistadas encontram-se no Apêndice B deste relatório. Uma das consequências imediatas das entrevistas foi proporcionar aos órgãos municipais uma reflexão sobre os dados que recolhiam e, de certa maneira, absorver algumas das preocupações que guiaram nossas perguntas, como, por exemplo, compreender como as informações sobre país de nascimento e nacionalidade eram recolhidas, ou como identificar as gerações de filhos de imigrantes e as particularidades dessa população.

O passo seguinte consistiu em utilizar os dados recolhidos para re-

1 O OBMigra é o órgão do governo federal que tem por objetivo a construção, a manutenção e a disponibilização de informações e bancos de dados para a análise das migrações. Apesar de não produzir dados sobre imigrantes e imigração, o OBMigra foi incluído nesta pesquisa por sua importância para a organização da utilização de dados de imigração para a produção de políticas públicas.

conhecer e analisar a presença dos imigrantes nos serviços públicos municipais por meio dos bancos de dados. Considerando que os dados obtidos não estão facilmente disponíveis, buscamos, através desse Perfil, facilitar a visualização e utilização futura das informações para pesquisadores, formuladores de políticas públicas, imigrantes e demais interessados. Para tal, optamos por apresentar a maior parte dos dados tanto em tabelas quanto em gráficos. Por fim, utilizamos ambas as análises para compreender melhor como os dados sobre imigração são (ou podem ser) utilizados para a construção de políticas públicas para a população imigrante no Município de São Paulo.

Este relatório é composto de nove capítulos que apresentam a discussão sobre os bancos de dados utilizados em cada órgão para a produção de políticas públicas para a população imigrante. O relatório também apresenta, a cada capítulo, o resumo dos principais dados sobre o perfil da população imigrante que utiliza os serviços públicos municipais.

Esta pesquisa foi realizada pelos pesquisadores do Grupo de Pesquisa em Políticas Locais de Migração, com o apoio dos bolsistas (Programa Unificado de Bolsas de Estudo para Estudantes de Graduação da USP) do Projeto Cosmópolis, sob coordenação da Profa. Deisy de Lima Freitas Ventura e do Prof. Feliciano de Sá Guimarães (IRI/USP).

Por fim, a elaboração do presente relatório foi favorecida pela cooperação com o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos no Mercosul (IPPDH) no âmbito da pesquisa “Migrantes regionales en la ciudad de San Pablo: Derechos sociales y políticas públicas²” que integra o projeto “Cooperação Humanitária Internacional para Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas de Tráfico de Pessoas”. Trata-se de uma parceria entre o IPPDH, a Organização Internacional para as Migrações (OIM), a Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig) e o Departamento de Migrações da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania (DEMIG/SNJC), da qual os pesquisadores deste relatório participaram como colaboradores.

2 Relatório disponível no link: <<http://www.ippdh.mercosur.int/migrantes-regionales-en-la-ciudad-de-san-pablo-derechos-sociales-y-politicas-publicas/>>.

Capítulo 5

Departamento de Polícia Federal

O Departamento de Polícia Federal (DPF) é o órgão do Ministério da Justiça (MJ) responsável por atividades de polícia de fronteira e controle do tráfego e registro de pessoas imigrantes.

5.1. Caracterização das bases de dados do DPF

O DPF dispõe de uma Coordenação Geral de Tecnologia da Informação e possui um cadastro único de imigrantes desde 1987, qual seja o Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros (SINCRE), cujos dados são utilizados neste relatório¹. Segundo o representante do DPF entrevistado, existem outras bases de dados que contêm informações sobre imigração, que não possuem um vínculo automático com essa base única e podem ser requisitadas ao DPF.

Um processo de “modernização” está em curso, tendo como meta um diálogo entre as bases de dados a partir de 2017. Desse modo, as informações contidas em cada base poderão ser complementadas, possibilitando maior abrangência na análise da situação da população imigrante no Brasil.

1 A Polícia Federal tornou-se a responsável pelo registro de imigrantes a partir da regulamentação da Lei 6.815 de 1980 pelo Decreto 86.715 de 10/12/1981. Em 1987 e 1996 a DPF promoveu recadastramentos de imigrantes que haviam ingressado em território nacional antes daqueles anos. Antes de a DPF assumir o registro de imigrantes, este trabalho era realizado por órgãos estaduais, normalmente pelos Departamentos Estaduais de Ordem Política e Social (DEOPS) de cada estado. Desde a reorganização da Delegacia de Ordem Política e Social (DOPS) em 1938, criou-se a “Delegacia de Fiscalização de Entrada, Permanência e Saída de Estrangeiros” que se responsabilizou pelo registro de estrangeiros. No Estado de São Paulo, o registro de imigrantes era realizado pelo DEOPS/SP, extinto em 1983. (CORRÊA, 2008). O Decreto Estadual 20.872 de 15 de Março de 1983, que fixou a estrutura da Polícia Civil no Estado de São Paulo, criou a Divisão de Estrangeiros e Passaportes que foi extinta logo em seguida, em 1985, pelo Decreto 23.294.

5.2. Dados nacionais da população imigrante registrada pelo DPF

Os dados dessa seção são referentes ao país de nascimento dos imigrantes registrados no SINCRE. Na tabela e no gráfico abaixo, estão disponíveis os dados do estoque da população imigrante no Brasil obtidos em julho de 2016. A população brasileira total em julho de 2016 foi estimada pelo IBGE em 206.081.432 habitantes² e o número de imigrantes registrados no SINCRE era de 1.211.129 pessoas, o que equivale a 0,59% do total da população do país. Os portugueses ainda constituem a maior população de imigrantes registrados no país. Deste universo de 1.211.129 pessoas, 270.772 (22%) são portuguesas, número destacadamente superior a segunda maior população (boliviana) que corresponde a 89.208 pessoas (7% do total de imigrantes do Brasil).

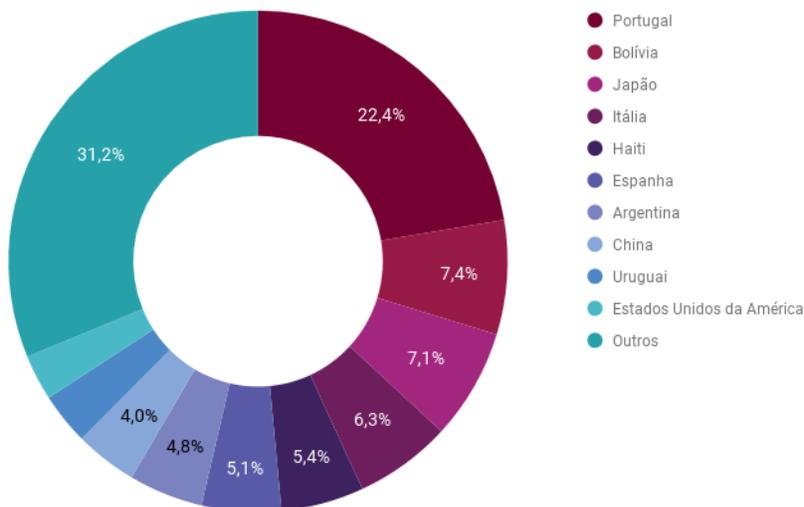
Tabela 5.1: Imigrantes no Brasil - registros ativos em julho de 2016 (10 maiores populações imigrantes em ordem decrescente)

País de nascimento	Quantidade	% do total de imigrantes do Brasil
Portugal	270.772	22,4%
Bolívia	89.208	7,4%
Japão	86.541	7,1%
Itália	75.837	6,3%
República do Haiti	64.985	5,4%
Espanha	62.332	5,1%
Argentina	58.275	4,8%
República Popular da China	48.847	4%
Uruguai	40.588	3,4%
Estados Unidos da América	35.644	2,9%
Outros	378.100	31,2%
Total	1.211.129	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de julho de 2016.

2 “Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 01.07.2016”. IBGE, 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/estimativa_dou.shtm>.

Gráfico 5.1: Imigrantes no Brasil - registros ativos em julho de 2016 (10 maiores populações imigrantes em ordem decrescente)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de julho de 2016.

5.3. Dados municipais da população imigrante registrados pelo DPF

Segundo o DPF, cerca de 32% do total de imigrantes que vivem no Brasil estão registrados no Município de São Paulo. Em Julho de 2016, o Município contava com uma população total estimada em 12.038.175 habitantes³ e 385.120 imigrantes registrados no SINCRE, o que equivale a 3,2% do total da população do Município. Acompanhando a tendência nacional, o país de nascimento que conta com a maior população no Município é Portugal, cujos nacionais correspondem a 19% do total de imigrantes. Ainda alinhados ao diapasão nacional, os bolivianos constituem a segunda maior população no Município, porém com maior representatividade (17% do total de imigrantes de São Paulo, frente a apenas 7% do total do país). Do total de bolivianos registrados no Brasil, 64.953 (73%) vivem em São Paulo.

Os haitianos, por outro lado, embora representem a quinta população mais presente no país, possuem percentual de representatividade menor na cidade de São Paulo. Apenas 18% do total de haitianos registrados no Brasil estão entre os imigrantes registrados no Município. É o que revelam a Tabela 5.2 e o Gráfico 5.2.

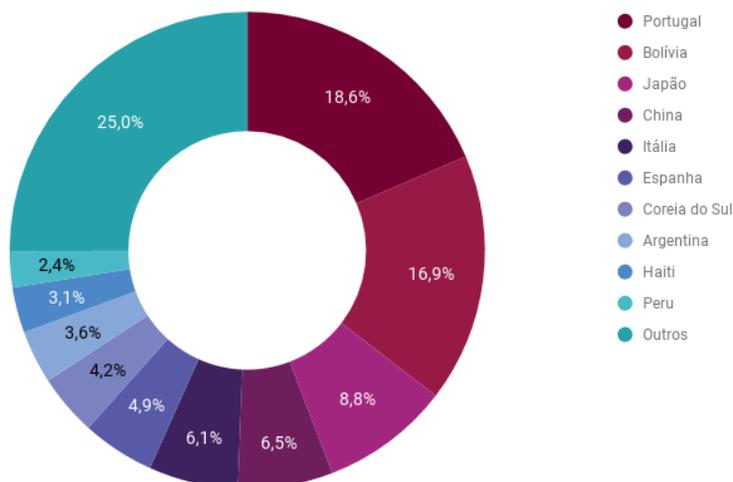
3 *Idem*, IBGE, 2016.

Tabela 5.2: Imigrantes no Município de São Paulo - registros ativos em junho de 2016 (10 maiores populações imigrantes em ordem decrescente)

País de nascimento	Quantidade	% do total de imigrantes de São Paulo
Portugal	71.451	18,6%
Bolívia	64.953	16,9%
Japão	33.691	8,8%
China	24.894	6,5%
Itália	23.375	6,1%
Espanha	19.019	4,9%
Coreia do Sul	15.987	4,2%
Argentina	13.896	3,6%
República do Haiti	11.888	3,1%
Peru	9.420	2,4%
Outros	96.546	25%
Total	385.120	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

Gráfico 5.2: Imigrantes no Município de São Paulo - registros ativos em junho de 2016 (10 maiores populações imigrantes em ordem decrescente)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

5.4. Dados nacionais da população imigrante sul-americana registrada pelo DPF

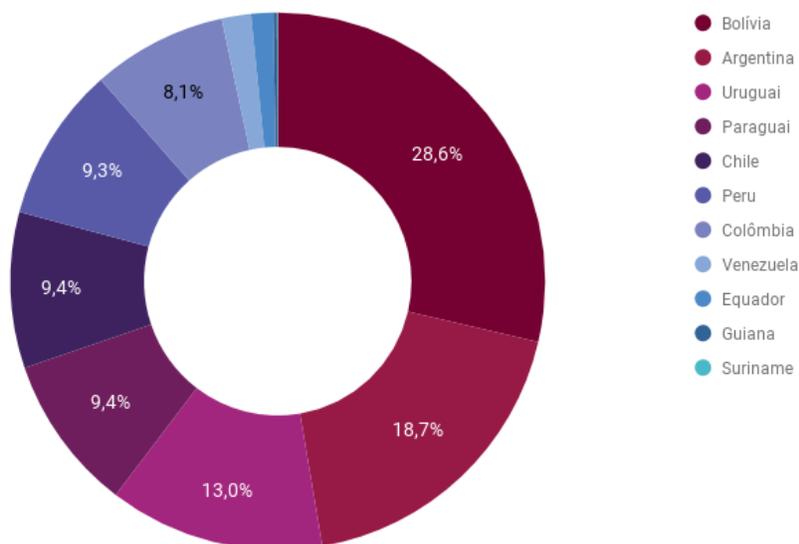
O Brasil hoje apresenta um grande contingente de imigrantes oriundos de países da América do Sul, principalmente dos países que são Partes dos Acordos de Residência do Mercosul, que representam 98% do total de sul-americanos registrados. Como indicam a Tabela 5.3 e o Gráfico 5.3, bolivianos e argentinos conformam os maiores grupos (28,6% e 18,7% do total de imigrantes regionais, respectivamente).

Tabela 5.3: Imigrantes Sul-Americanos no Brasil - registros ativos em julho de 2016 em ordem decrescente

País de nascimento	Quantidade	% do total de imigrantes sul-americanos do Brasil
Bolívia	89.208	28,6%
Argentina	58.275	18,7%
Uruguai	40.588	13,0%
Paraguai	29.324	9,4%
Chile	29.238	9,4%
Peru	29.098	9,3%
Colômbia	25.362	8,1%
Venezuela	5.523	1,8%
Equador	4.152	1,3%
Guiana	683	0,2%
Suriname	144	0,04%
Total	311.595	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de julho de 2016.

Gráfico 5.3: Imigrantes Sul-Americanos no Brasil - registros ativos em julho de 2016 em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de julho de 2016.

5.5. Dados municipais da população imigrante sul-americana registrada pelo DPF

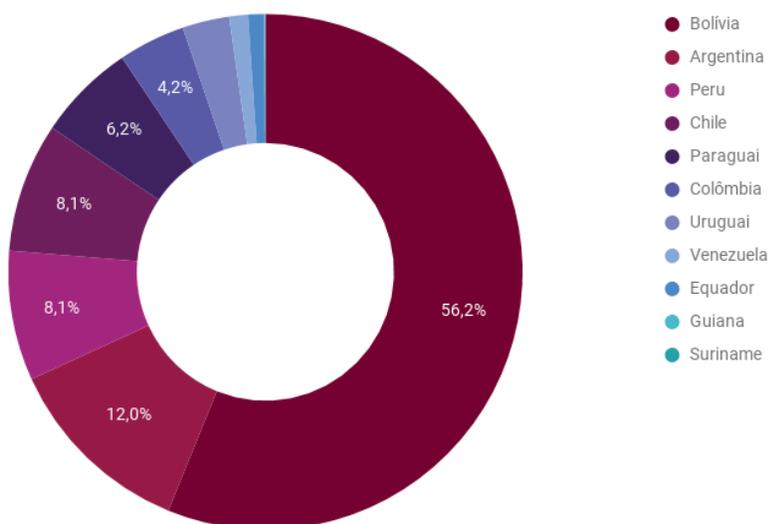
Na tabela 5.4 e no gráfico 5.4, observa-se o estoque de imigrantes sul-americanos no Município de São Paulo, a partir dos dados do DPF de julho de 2016. Assim, a população imigrante sul-americana de São Paulo corresponde a 30% do total de imigrantes do Município. Destaca-se a grande participação de bolivianos, correspondendo a mais da metade (56,2%) dos sul-americanos registrados.

Tabela 5.4: Imigrantes sul-americanos no Município de São Paulo - registros ativos em junho de 2016 em ordem decrescente

País de nascimento	Quantidade	% do total de imigrantes sul-americanos de São Paulo
Bolívia	64.953	56,2%
Argentina	13.896	12,0%
Peru	9.420	8,1%
Chile	9.386	8,1%
Paraguai	7.129	6,2%
Colômbia	4.856	4,2%
Uruguai	3.413	3,0%
Venezuela	1.356	1,2%
Equador	1.178	1,0%
Guiana	64	0,1%
Suriname	11	0,009%
Total	115.662	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

Gráfico 5.4: Imigrantes sul-americanos no Município de São Paulo - registros ativos em junho de 2016 em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

5.6. Evolução dos dados municipais da população imigrante registrada pelo DPF

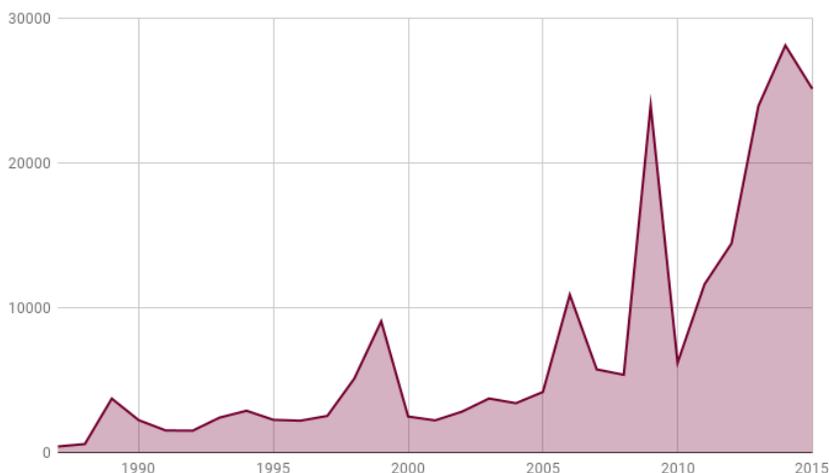
A tabela 5.5 e o gráfico 5.5 apresentam o número de novos registros de imigrantes no Município entre 1987 e 2015 (até julho de 2015). Observam-se picos de novos registros de imigrantes em 1999, 2006 e 2009. Em 1988, 1998 e 2009, o Brasil promoveu anistia aos imigrantes que haviam entrado irregularmente no país. A partir de 2011, inicia-se um ciclo de aumento no número de novos registros de imigrantes, alcançando o pico de 28.095 pessoas em 2014.

Tabela 5.5: Evolução dos novos registros de imigrantes realizados no Município de São Paulo entre 1987 e 2015

Ano	Quantidade
1987	409
1988	577
1989	3.716
1990	2.227
1991	1.518
1992	1.500
1993	2.403
1994	2.877
1995	2.250
1996	2.189
1997	2.520
1998	5.094
1999	9.047
2000	2.477
2001	2.212
2002	2.817
2003	3.721
2004	3.398
2005	4.171
2006	10.883
2007	5.729
2008	5.360
2009	23.948
2010	6.185
2011	11.606
2012	14.417
2013	23.912
2014	28.095
2015	25.099

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

Gráfico 5.5: Evolução dos novos registros de imigrantes realizados no Município de São Paulo entre 1987 e 2015



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

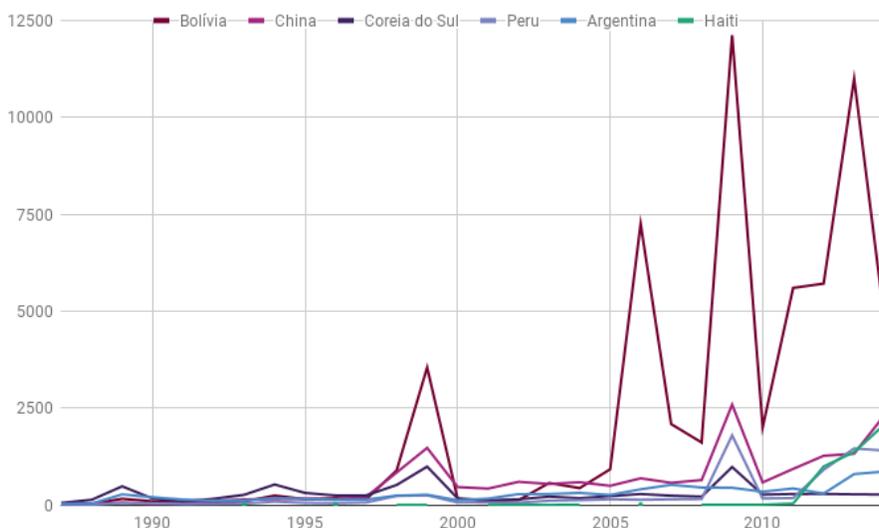
O gráfico 5.6 apresenta os novos registros de imigrantes no Município de São Paulo desde 1987 até o ano de 2014. Foram selecionados os cinco países com maior fluxo de entrada em São Paulo neste período (Bolívia, República Popular da China, Coreia do Sul, Peru e Argentina) e o Haiti, que desponta como um dos principais movimentos migratórios para o Brasil desde 2004.

Os picos de entrada de haitianos em São Paulo coincidem com o início da presença das tropas da MINUSTAH⁴ no Haiti, em 2004 e o terremoto que afetou o país, em 2010⁵. Hoje os haitianos representam a 9ª maior população imigrante do Município de São Paulo.

4 A Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) foi criada pela Resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU, em 2004, para “restabelecer a segurança e normalidade institucional do país após sucessivos episódios de turbulência política e violência, que culminaram com a partida do então presidente, Jean Bertrand Aristide, para o exílio”. O Brasil é responsável pelo comando dessas forças. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-minustah-haiti>>

5 Em janeiro de 2010, o Haiti foi atingido por um terremoto que deixou mais de 220 mil mortos, provocando uma forte crise humanitária no país. As consequências da catástrofe encontram-se no relatório “Haiti Earthquake Post Disaster Needs Assessment (PDNA): Assessment of Damages, Losses, General and Sectoral Needs”, produzido pelo governo da República do Haiti com apoio do Banco Mundial.

Gráfico 5.6: Evolução dos novos registros de imigrantes realizados no Município de São Paulo por país de nascimento entre 1987 e 2014 (Cinco maiores populações e República do Haiti)



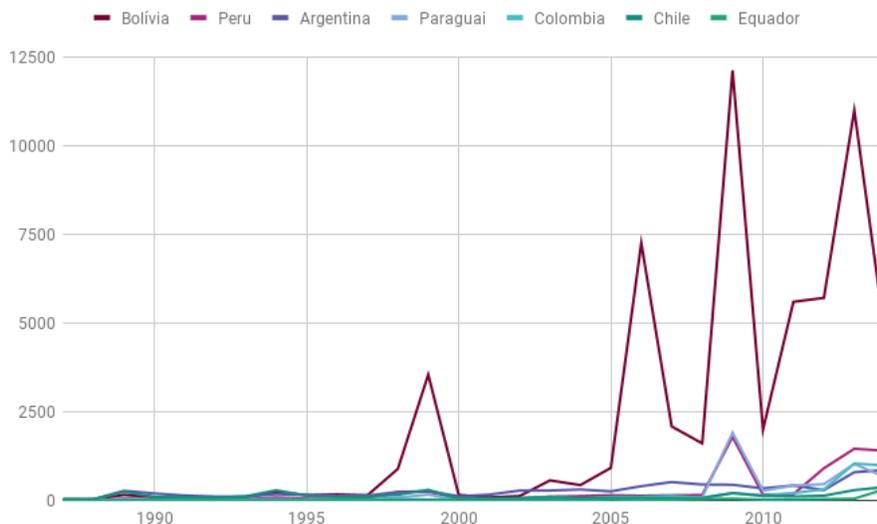
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

Ao analisarmos a evolução das imigrações de sul-americanos para São Paulo, mantém-se em destaque a imigração boliviana, como observado nos estoques totais e nos estoques de sul-americanos no Município (Gráfico 5.7). Os principais picos de novos registros de pessoas originárias de países sul-americanos ocorreram em 1989, 1994, 1999 e 2006. Além das anistias promovidas em 1988, 1998 e em 2009, este último ano marcou a entrada em vigor dos Acordos de Residência entre os países do Mercosul e Associados⁶, que beneficiou os imigrantes de diversos países sul-americanos com a possibilidade de visto de trabalho. Os bolivianos, peruanos, paraguaios e colombianos foram especialmente beneficiados por estes Acordos. Por este motivo, em 2009, ocorreu também o auge dos novos registros de pessoas nascidas no Peru e no Paraguai.

6 O Decreto nº 6.975 de 2009 prevê o visto temporário, pelo prazo de até 2 anos, para estrangeiros de nacionalidade dos países signatários do Acordo de Residência dos Estados Partes do Mercosul e Associados (Argentina, Paraguai, Uruguai, Chile, Bolívia, Peru, Colômbia e Equador). Dito acordo permite ao imigrante solicitar a transformação do visto temporário em visto permanente desde que comprovados os meios de sua subsistência no país.

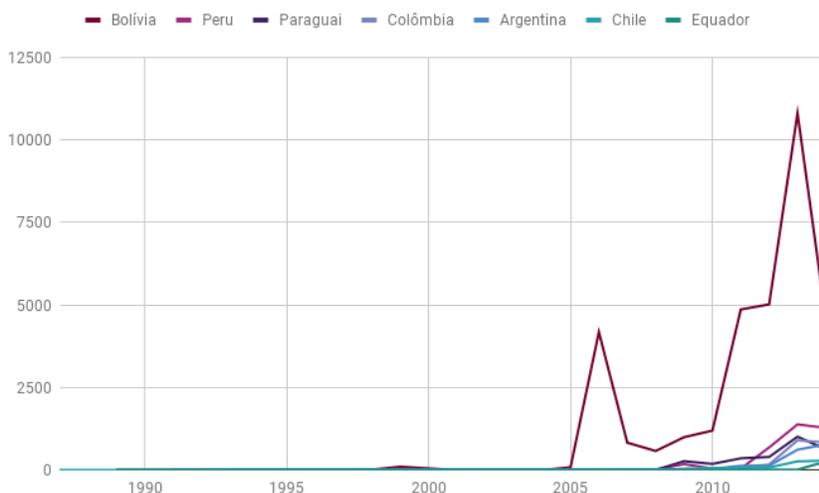
Em 2013, percebe-se o crescimento dos novos registros de nacionais sul-americanos em São Paulo. O gráfico 5.7 mostra a evolução dos novos registros de imigrantes sul-americanos no Município entre 1987 e 2014, enquanto o gráfico 5.8 mostra os números de registros de pessoas beneficiadas pelos Acordos de Residência no mesmo período. Por fim, o gráfico 5.9 demonstra a evolução de pessoas beneficiadas pelas Anistias entre 1987 e 2014 na cidade. Destaca-se o registro de 8.854 bolivianos (73% do total de bolivianos registrados em 2009) e 1.340 paraguaios (70% do total de paraguaios registrados em 2009) beneficiados pela Anistia em 2009. A situação de irregularidade, associada à incerteza da situação imigratória e ao medo de deportação, induz muitos imigrantes a evitar acessar os serviços públicos ou iniciar qualquer interação com oficiais do governo e os coloca em situação vulnerável para a exploração de trabalho em condições análogas à escravidão, violência urbana e discriminação, além de prejudicá-los no que concerne a questões de saúde pública e assistência e desenvolvimento social.

Gráfico 5.7: Evolução dos novos registros de imigrantes sul-americanos realizados no Município de São Paulo por país de nascimento entre 1987 e 2014 (sete maiores populações em ordem decrescente)



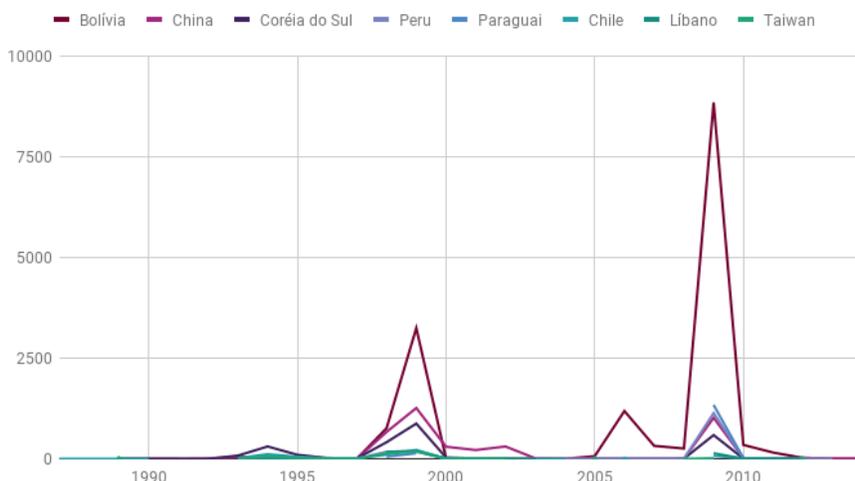
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

Gráfico 5.8: Evolução dos novos registros de imigrantes sul-americanos realizados no Município de São Paulo por país de nascimento entre 1987 e 2014 que se beneficiaram do Acordo de Residência entre os países do Mercosul e Associados em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

Gráfico 5.9: Evolução dos novos registros de imigrantes realizados no município de São Paulo por país de nascimento entre 1987 e 2014 que se beneficiaram de Anistias (Oito maiores populações em ordem decrescente)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

As questões de gênero comumente compõem as discussões sobre imigração e podem indicar especificidades dos movimentos migratórios, apesar de, por muito tempo, terem sido deixados de lado pelas pesquisas acadêmicas. Phizacklea, (1983, p.19)⁷ realiza um estudo das pesquisas em imigração dos anos 1950 e 1970 e observa como as mulheres são retratadas apenas como cônjuges e mães em vez de sujeitos de direitos, mesmo representando uma parcela significativa dos grupos imigrantes.

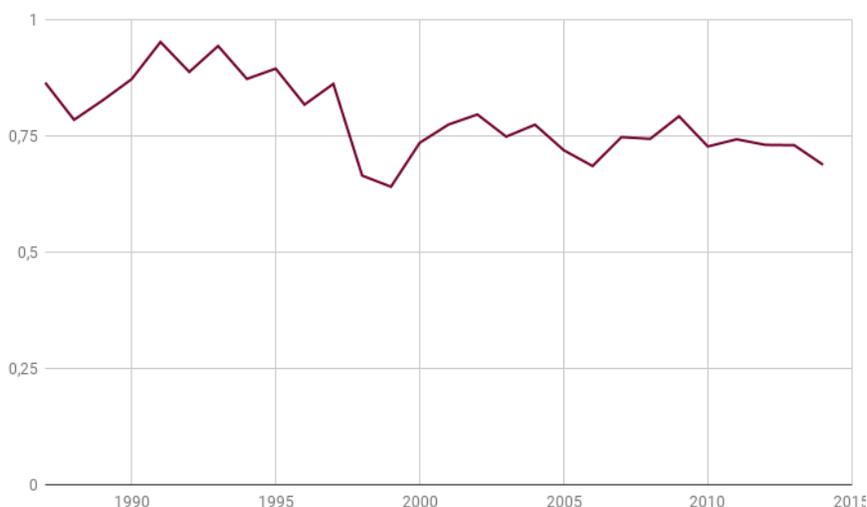
Uma das questões mencionadas nas conversas com servidores públicos é sobre o alto valor pago para o registro de imigrantes que impede que uma família inteira se registre no momento de chegada. Cria-se, portanto, uma ordem preferencial para o registro: os que acessarão o mercado de trabalho formal, ou precisam acessar serviços públicos, como educação e saúde, são registrados primeiro⁸. Frequentemente isso resulta em que a mulher seja registrada posteriormente e seu acesso aos serviços públicos seja menos provável. Entre 1987 e 2014, registraram-se 84.861 pessoas do sexo masculino e 64.444 do sexo feminino. O gráfico 1.10 mostra a evolução da razão entre os novos registros de pessoas do sexo feminino pelo de pessoas do sexo masculino entre 1987 e 2014. O valor médio dessa razão foi de 0,78 para todo o período. Valores próximos a 1 significam que há um balanço entre o número de registros de ambos os sexos. Valores maiores que um significam que há predominância de registros de pessoas do sexo feminino e valores menores que 1 indicam predominância de registros do sexo masculino.

Percebemos que os registros de ambos os sexos se mantiveram em um valor relativamente próximo (razão média de 0,86) até 1997. Em 1998 e 1999 percebe-se um grande número de novos registros de pessoas do sexo masculino, provavelmente no contexto da Anistia de 1998. Entre 1998 e 2007, o valor médio da razão entre novos registros do sexo feminino e masculino baixou para 0,72 e manteve-se próximo a isso entre 2008 e 2014 (0,73). Observando os dados de cada país, percebemos que entre os novos registros de pessoas nascidas em Cuba há ligeira predominância de mulheres (razão 1,21), ao passo que os novos registros foram relativamente balanceados para Coreia do Sul (1,00), Venezuela (0,98), China (0,94) e Bolívia (0,82). Os novos registros de pessoas nascidas no Haiti e Nigéria são predominantemente masculinos, com razões de 0,29 e 0,24, respectivamente.

7 PHIZACKLEA, Annie (Ed.). *One Way Ticket: Migration and Female Labour*. Londres: Routledge. 1983.

8 Essa situação de registro gradual e de acesso gradual a direitos e serviços também é descrita pela entrevistada da SMADS na seção 3 do Diagnóstico (pág. 33).

Gráfico 5.10: Evolução da razão entre novos registros de imigrantes do sexo feminino e do sexo masculino realizados no município de São Paulo entre 1987 e 2014



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do DPF de junho de 2016.

Globalmente, identificam-se duas tendências migratórias relacionadas ao sexo: uma tendência, mais comum ao longo dos últimos anos e até o presente momento, na qual os homens são os primeiros a migrar e, ao conseguirem assegurar sua situação migratória ou um meio de sustento regular, trazem cônjuges e famílias. Uma segunda tendência mais recente é a chamada feminização da imigração. Essa tendência é representada pelo crescente número de mulheres que migram independentemente e também por uma nova onda de precarização do trabalho imigrante, na qual as mulheres migram para ocupar trabalhos indesejáveis ou mal remunerados.

Entre 1987 e 2014, o número de novos registros de dependentes⁹ foi de 11.367 pessoas no Município de São Paulo, dos quais 7.402 (65%) foram

9 A Resolução Normativa 108 de 12/02/2014 do CNIg considera dependentes: “I - descendentes menores de 18 anos, ou de qualquer idade, quando comprovada a incapacidade de prover o próprio sustento; II - ascendentes ou descendentes, desde que demonstrada a necessidade de amparo pelo interessado; III - irmão, neto ou bisneto se órfão, solteiro e menor de 18 anos, ou de qualquer idade, quando comprovada a incapacidade de prover o próprio sustento; e IV - cônjuge ou companheiro ou companheira, em união estável, sem distinção de sexo, de cidadão brasileiro ou de estrangeiro temporário ou permanente no Brasil.”

de pessoas do sexo feminino e 3.965 (35%) do sexo masculino. O número de registro de dependentes foi igual a 6,13% do total de registros do Município, sendo que as pessoas do sexo feminino registradas como dependentes representaram 9,4% dos registros de pessoas do sexo feminino e as pessoas do sexo masculino registradas como dependentes representaram 3,7% do total de pessoas registradas do sexo masculino. O Município de São Paulo apresenta, portanto, uma grande proporção de pessoas do sexo feminino que migram independentemente, porém, a maior parte das pessoas registradas como dependentes são do sexo feminino e as dependentes representam um número importante entre as imigrantes do sexo feminino.

O visto de dependente está condicionado à duração, tipo e continuidade do visto do titular e, por isso, pode representar uma possível fonte de subordinação do dependente com relação ao titular, como, por exemplo, um casamento ou união estável ou a dependência econômica. Atualmente, para uma pessoa com visto de dependente poder trabalhar, ela deve iniciar um novo processo de visto a partir de um convite de trabalho de uma empresa.

5.7. Observações gerais

Os dados gerais de imigração no Brasil confirmam a importância da imigração portuguesa para o país até os dias de hoje. Esse fluxo migratório pode ser explicado, entre outros motivos, pelo processo de desenvolvimento econômico em Portugal durante o século XIX. A introdução da mecanização na agricultura portuguesa provocou um “excedente” de mão-de-obra no campo, que se deslocou para as grandes cidades de Portugal e para o exterior. A busca de um “eldorado” brasileiro foi, então, uma das maiores motivações para que uma população sem grandes perspectivas de vida no campo emigrasse para o Brasil¹⁰. Segundo Pasckes, “a escolha do ‘eldorado’ brasileiro é explicada pela identificação, em primeiro lugar, com a língua e certamente pelos conhecimentos das riquezas brasileiras, que, entretanto, foram privilégios de alguns portugueses - os colonizadores”¹¹.

Dentre as imigrações mais recentes, nota-se o aumento do fluxo de haitianos para o país, influenciado por dois grandes processos: a presença das tropas brasileiras da MINUSTAH no Haiti, desde 2004, e a ocorrência de

10 PASCKES, Maria Luisa Nabinger de Almeida. Notas sobre os imigrantes portugueses no Brasil (sécs. XIX e XX). R. *História*, São Paulo, n. 123-124, p. 35-70, ago/jul., 1990/1991.

11 PASCKES, op. cit, p. 87.

um terremoto de grandes proporções na ilha em 2010. Se o convívio entre haitianos e brasileiros, ocasionado pela presença da MINUSTAH, despertou o interesse dos haitianos em relação ao Brasil, as consequências do terremoto impulsionaram um deslocamento significativo de haitianos para as terras brasileiras. Para regular essa situação, o governo brasileiro, através da Resolução Normativa 97/2012 do CNIg, passou a conceder, a partir de 2012, vistos permanentes por razões humanitárias aos haitianos, com prazo de residência de cinco anos¹².

Por fim, destaca-se a presença boliviana no país que, segundo Baeninger, “consolida o Brasil na rota das migrações internacionais na América Latina, onde se intensificam os deslocamentos de população”¹³ Nesse contexto, evidencia-se a importância da cidade de São Paulo, que se torna um dos principais destinos desses imigrantes. O Município é visto, tanto pelos trabalhadores mais qualificados quanto pelos menos qualificados, como uma possibilidade de mobilidade social¹⁴. Por meio do presente relatório, percebe-se a importância de os serviços públicos da cidade responderem adequadamente às demandas da população boliviana no tecido urbano, por ser uma população migrante tão significativa no Município. Nas próximas seções, fica evidente a presença da população boliviana – entre as populações imigrantes – na utilização dos serviços públicos do Município de São Paulo.

12 ALESSI, Mariana Longhi Batista. A Migração de Haitianos para o Brasil. *Conjuntura Global*, Curitiba, Vol. 2, n.2, abr./jun., 2013, p. 82-86

13 BAENINGER, Rosana. O Brasil nas rotas das migrações latino-americanas. In: BAENINGER, Rosana (Org.) *Imigração Boliviana no Brasil*. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; Unfpa, 2012, p.16.

14 SILVA, Sidney A. da. Bolivianos em São Paulo: dinâmica cultural e processos identitários. In: BAENINGER, Rosana (Org.) *Imigração Boliviana no Brasil*. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; Unfpa, 2012, p. 19-34.

Capítulo 6

Secretaria Municipal de Saúde (SMS)

A Secretaria Municipal de Saúde (SMS) é o órgão responsável pela formulação e implantação de políticas, programas e projetos que visem promover, proteger e recuperar a saúde da população.

6.1. Caracterização das bases de dados da SMS - CEInfo

A Coordenação de Epidemiologia e Informação (CEInfo) é o órgão da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) responsável pelos bancos de dados de mortalidade, nascimento e produção ambulatorial e tem, dentro do Município de São Paulo, a responsabilidade de observar os dados para a tomada de decisão da gestão em saúde. Além dos bancos de dados geridos pela CEInfo, a SMS possui diversos outros bancos de dados, como o Sistema de Informação de Agravos de Notificação de Doenças (SINAN), sobre a notificação de doenças compulsórias, Sistema de Informação para a Vigilância de Acidentes (SIVA), sobre vigilância de acidentes, Sistema de Informações Ambulatoriais do Sistema Único de Saúde (SIA-SUS), sobre informação ambulatorial de consultas médicas, Sistema de Informação Hospitalar do Sistema Único de Saúde (SIH-SUS), sobre informações hospitalares, Sistema de Informação do Câncer do Colo do Útero (SIS-Colo), sobre câncer de colo do útero, Sistema de Informação do Câncer de Mama (SIS-Mama), sobre câncer de mama e o Sistema de Acompanhamento do Programa de Humanização no Pré-Natal e Nascimento (SIS-Pré Natal) com as informações sobre o período pré-natal.

Desde 2001, esses sistemas existem em nível federal, mas São Paulo não aderiu a eles imediatamente e todos os sistemas foram implantados efetivamente apenas a partir de 2002. Adicionalmente, o Siga-Saúde, sistema composto pelas informações do cartão nacional de saúde, pode funcionar como um sistema integrador. Porém, a integração não é automática e depende do interesse do operador em cruzar informações sobre bancos de dados diversos. O Ministério da Saúde oferece um dicionário para os bancos de dados operados pela SMS.

Todos os bancos de dados geridos pela CEInfo possuem indicação de nacionalidade. O SINAN possui, além do campo nacionalidade, o campo

local de origem, fruto de uma preocupação advinda da lógica das doenças infectocontagiosas. As informações de nacionalidade são coletadas desde 2002 para o banco de dados de mortalidade e desde 2012 para o banco de dados de nascidos vivos. Nesse ano, o documento de “Declaração de Nascido Vivo” foi atualizado para incluir também a nacionalidade da mãe (portanto, a base de dados de nascidos vivos não contém informação da nacionalidade do pai). Para o sistema Siga-Saúde, o campo nacionalidade tornou-se obrigatório a partir de 2015.

A coleta dos dados é feita de maneira descentralizada, geralmente no local do evento ou de agravo, ou do atendimento da doença, por auto-declaração da pessoa ou do responsável envolvido na situação (nos casos de óbito, por exemplo). Um funcionário da SMS, seja ele um médico, ou um agente de gestão de política pública, realiza a coleta dos dados dos pacientes, para o que geralmente recebe um treinamento ou capacitação visando a uma maior qualidade dos dados coletados.

Os bancos de dados municipais de saúde são descentralizados, mas compõem uma estrutura ascendente: é o conjunto de bancos municipais que comporá as informações estaduais e nacionais. Existe, porém, certa uniformidade nas informações, já que os bancos de dados federais e estaduais de saúde definem as informações mínimas que os bancos municipais recolherão. Exceto pela declaração de nascido vivo, com informações da nacionalidade da mãe, não há coleta de dados sobre segunda geração de imigrantes nos banco de dados da área de saúde.

6.2. Utilização dos dados da população imigrante na SMS

A CEInfo começou a se debruçar sobre o assunto dos imigrantes e refugiados em São Paulo a partir de um pedido dos dados disponíveis sobre estes grupos formulado pela CPMIg em 2014. Por ser considerada uma população que necessita de atenção especial e políticas específicas, criou-se um grupo de trabalho entre a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e a Secretaria Municipal de Política para Mulheres para promover ações e intervenções nas atividades da SMS, a fim de ampliar o olhar para o imigrante e o refugiado. Este grupo de trabalho também apresentou uma proposta de política de saúde para essa população, aprovada no Conselho Municipal de Saúde em 2015. Além disso, a CEInfo publicou, em 2015, o boletim “Alguns aspectos da saúde de imigrantes e refugiados recentes no

município de São Paulo”¹.

Atualmente, são realizadas rodas de conversa de sensibilização para aproximar os trabalhadores da saúde dessa população. As rodas de conversa exploram a formação da cidade de São Paulo por imigrantes (principalmente italianos) e as atuais populações imigrantes da América do Sul, África e Ásia com o objetivo de diminuir o preconceito e promover o melhor atendimento dessa população.

6.3. Dados da população imigrante registrados pela SMS

A partir de dados da CEInfo fornecidos em março de 2016 sobre os atendimentos a imigrantes em 2014, é possível traçar um perfil dos imigrantes que utilizam os serviços da rede pública de saúde no Município de São Paulo.

Os imigrantes bolivianos representam 45% dos atendimentos a imigrantes no município e, por isso, estão sobre-representados entre os usuários imigrantes, como mostrado na tabela e gráfico 2.1. Das dez maiores populações de imigrantes em São Paulo, oito também estão entre as dez maiores nacionalidades de imigrantes usuários do sistema público de saúde. Destaca-se que imigrantes da China e Coreia do Sul estão fortemente sub-representados entre os usuários do serviço público de saúde, enquanto imigrantes do Paraguai, Peru e Chile (que figuram entre as 20 maiores populações imigrantes do Município) acessam os serviços públicos em maior proporção.

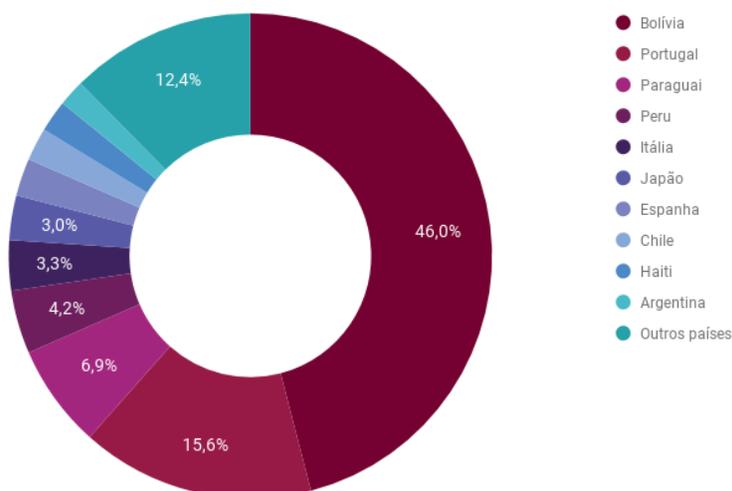
1 CEINFO. Coordenação de Epidemiologia e Informação da Secretaria Municipal da Saúde. Boletim CEInfo: *Alguns aspectos da saúde de imigrantes e refugiados recentes no município de São Paulo*. Ano X, nº13. Dezembro, 2015. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/epidemiologia_e_informacao/index.php?p=19289>.

Tabela 6.1: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por nacionalidade, em ordem decrescente

Nacionalidade	Número de atendimentos	% do total de atendimentos a imigrantes
Bolívia	3.559	46%
Portugal	1.209	15,6%
Paraguai	534	6,9%
Peru	327	4,2%
Itália	259	3,3%
Japão	230	3,0%
Espanha	194	2,5%
Chile	170	2,2%
República do Haiti	164	2,1%
Argentina	137	1,8%
Outros países	960	12,4%
Total	7.743	100%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CEInfo, Secretaria Municipal de Saúde, março de 2016.

Gráfico 6.1: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por nacionalidade, em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CEInfo, Secretaria Municipal de Saúde, março de 2016.

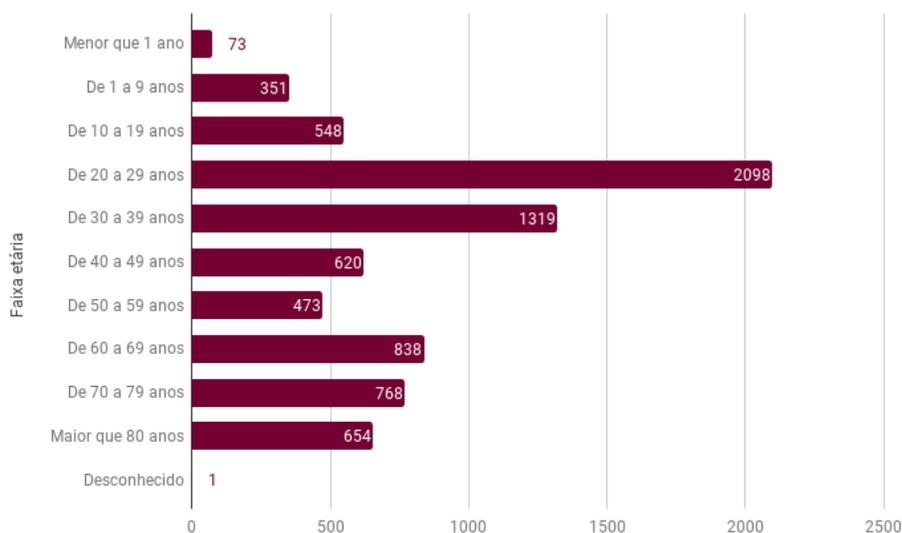
A tabela e o gráfico 6.2 demonstram que, em 2014, o maior número de atendimentos se deu nas faixas etárias de 20 a 39 anos, que representam juntas 44% dos atendidos. O número sugere uma presença relevante de população jovem entre os imigrantes que utilizam os serviços públicos de saúde do Município.

Tabela 6.2: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por faixa etária

Faixa etária	Número de atendimentos	% do total de atendimentos a imigrantes
Menor que 1 ano	73	0,9%
De 1 a 9 anos	351	4,5%
De 10 a 19 anos	548	7,1%
De 20 a 29 anos	2.098	27,1%
De 30 a 39 anos	1.319	17%
De 40 a 49 anos	620	8%
De 50 a 59 anos	473	6,1%
De 60 a 69 anos	838	10,8%
De 70 a 79 anos	768	9,9%
Maior que 80 anos	654	8,4%
Desconhecido	1	0,01%
Total	7.743	100%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CEInfo, Secretaria Municipal de Saúde, março de 2016.

Gráfico 6.2: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por faixa etária



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CEInfo, Secretaria Municipal de Saúde, março de 2016.

A tabela e gráfico 6.3 abaixo mostram o número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 dividido por subprefeitura. As subprefeituras são 32 grandes regiões administrativas da cidade de São Paulo com dotação orçamentária própria e autonomia para determinadas despesas operacionais². Percebemos que os atendimentos da população imigrante na saúde apresentam relativa concentração em determinadas subprefeituras, com destaque para a Mooca, com 15,6% do total de atendimentos a imigrantes no município, Vila Maria e Vila Guilherme, com 14,2%, e Sé, com 13,8% dos atendimentos.

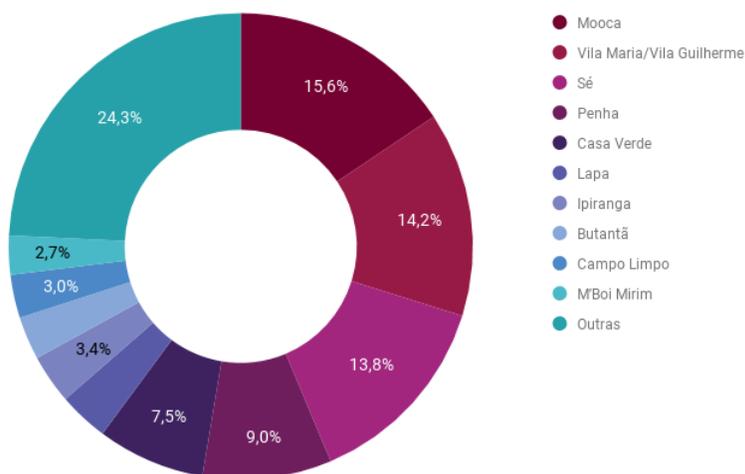
2 Desde o início de 2017, as subprefeituras passaram a denominar-se prefeituras regionais. Neste trabalho, no entanto, manteve-se a nomenclatura anterior, de modo a preservar os dados tal como se apresentavam no momento de sua obtenção, classificados, por vezes, por subprefeituras.

Tabela 6.3: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por subprefeitura, em ordem decrescente

Subprefeitura	Nº de atendimentos	% do total de atendimentos a imigrantes
Mooca	1.209	15,6%
Vila Maria/Vila Guilherme	1.100	14,2%
Sé	1.072	13,8%
Penha	696	9,0%
Casa Verde	581	7,5%
Lapa	269	3,5%
Ipiranga	265	3,4%
Butantã	232	3,0%
Campo Limpo	232	3,0%
M'Boi Mirim	209	2,7%
Outras	1.878	24,3%
Total	7.743	100%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CEInfo, Secretaria Municipal de Saúde, março de 2016.

Gráfico 6.3: Número de atendimentos a imigrantes na rede pública de saúde em 2014 no Município de São Paulo, por subprefeitura



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CEInfo, Secretaria Municipal de Saúde, março de 2016.

O Cartão Nacional de Saúde (CNS) é um instrumento que visa a viabilizar a universalização dos serviços do SUS e sua emissão permite visualizar quais nacionalidades têm mais acesso os serviços públicos de saúde na cidade. Analisando os dados de cadastro do CNS de setembro de 2016, pode-se perceber que Bolívia (45,3%) e Portugal (14,8%) lideram o número de cadastros do cartão SUS no Município. Quatro outras nacionalidades sul-americanas (Paraguai, Peru, Chile e Argentina) são responsáveis por 13,8% dos cartões.

Os haitianos elevaram significativamente sua aquisição do CNS, ao passar de 247 cadastros em 2015 a 481 em 2016, reflexo de sua chegada em números crescentes na cidade nos últimos anos. Em geral, somente uma pequena parte da população imigrante realizou o cadastro do CNS no Município de São Paulo (28.402 de um total de 385.120 com registros ativos no SINCRE, ou 7,37%) e é expressiva a ausência de alguns grupos de imigrantes com o cartão, como os chineses: dos 24.894 imigrantes chineses com registros ativos em 2016 no SINCRE, somente 388 (1,5%) são portadores do CNS.

Tabela 6.4: Número de Cartão Nacional de Saúde cadastrados segundo nacionalidade do portador no Município de São Paulo em setembro de 2016, exceto brasileiros, em ordem decrescente

Nacionalidade	Número de cartões	% de número de cartões do total de portadores imigrantes
Bolívia	12.864	45,3%
Portugal	4.207	14,8%
Paraguai	1.795	6,3%
Peru	1.122	4,0%
Itália	1.008	3,5%
Japão	940	3,3%
Espanha	808	2,8%
Chile	519	1,8%
Argentina	487	1,7%
República do Haiti	481	1,7%
China	388	1,4%
Outras	3.783	13,3%
Total	28.402	100%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CNS/Assessoria Técnica de Tecnologia da Informação (ATTI) – SMS-SP, setembro de 2016.

Gráfico 6.4: Número de Cartão Nacional de Saúde cadastrados segundo nacionalidade do portador no Município de São Paulo em setembro de 2016, exceto brasileiros, em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CNS/Assessoria Técnica de Tecnologia da Informação (ATTI) – SMS-SP, setembro de 2016.

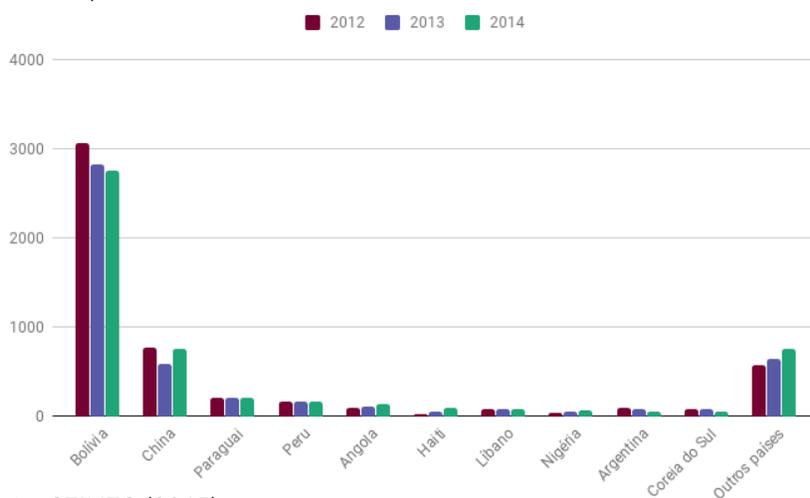
No que se refere à natalidade, de acordo com o Sistema de Informação sobre Nascidos Vivos (SINAC), no período entre 2012 e 2014, aproximadamente 3% dos nascidos vivos foram filhos de não brasileiras. Sobressaem as nacionalidades boliviana, chinesa e paraguaia, que, apenas em 2014, foram responsáveis por um total de 3.717 nascidos vivos, de um universo de 5.152 nascimentos de mães imigrantes. Destaca-se, ainda, o significativo aumento de partos de mães haitianas, que ao longo do período passaram de 0,4% em 2012 para 1,8% em 2014. As mães de nacionalidade boliviana lideram o número de nascidos vivos nos três anos analisados, mesmo em ligeira queda.

Tabela 6.5: Nascidos vivos de mães imigrantes no Município de São Paulo entre 2012 e 2014 (Dez maiores nacionalidades imigrantes em ordem decrescente)

Nacionalidade/Ano	2012	2013	2014
Bolívia	3.065	2.822	2.749
China	766	586	758
Paraguai	204	215	210
Peru	175	169	170
Angola	98	111	144
Haiti	22	52	93
Líbano	86	83	83
Nigéria	39	50	74
Argentina	100	84	62
República da Coreia	87	85	57
Outras	576	640	752
Total	5.218	4.897	5.152

Fonte: CEINFO (2015).

Gráfico 6.5: Nascidos vivos de mães imigrantes no Município de São Paulo entre 2012 e 2014 (Dez maiores nacionalidades imigrantes em ordem decrescente)



Fonte: CEINFO (2015).

O período de gestação e parto de mães imigrantes pode servir como parâmetro de acesso aos serviços públicos por essa população, ao refletir suas condições socioeconômicas e sua proximidade ao atendimento. Logo, a gestão dos hospitais e clínicas que acolhem as mulheres não brasileiras pode responder às demandas sociais de cada grupo nacional. Como apresentado na tabela 6.6, mais de dois terços dos nascidos vivos concentram-se no Sistema Único de Saúde (SUS), enquanto aproximadamente 22% no serviço particular.

Mais de 90% das bolivianas, paraguaias, haitianas e nigerianas foram atendidas pelo SUS, ao passo que aproximadamente a mesma porcentagem de mães libanesas, sul coreanas, francesas e norte-americanas foram atendidas nos serviços particulares. Além dos critérios econômicos, a utilização de serviços de saúde pelos imigrantes é influenciada por barreiras linguísticas, desconhecimento de direitos e a própria localidade geográfica dos serviços públicos e particulares com relação aos locais de moradia dos imigrantes. Todos esses critérios desempenham um papel importante na tomada cotidiana de decisões das grávidas não brasileiras.

Tabela 6.6: Tipo de gestão do estabelecimento de saúde do parto de mães imigrantes no Município de São Paulo em 2014 (Dez maiores nacionalidades imigrantes em ordem decrescente)

Nacionalidade	SUS	Particular	Outros
Bolívia	2.665	28	56
China	493	261	4
Paraguai	189	21	0
Peru	146	19	5
Angola	89	54	1
Haiti	90	1	2
Líbano	4	79	0
Nigéria	72	2	0
Argentina	13	48	1
República da Coreia	2	54	1
Outras	186	556	10
Total	3.949	1.123	80

Fonte: CEINFO (2015).

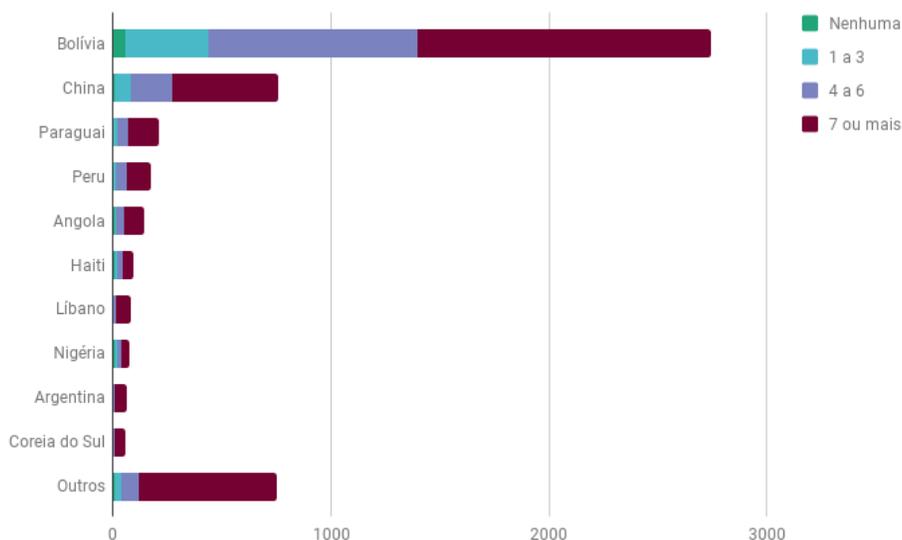
Segundo os dados da Secretaria de Saúde, as mães bolivianas, que registraram 2749 nascimentos em 2014, estavam entre as que realizaram menos consultas pré-natais (16% delas realizaram de zero a três consultas pré-natais), ao mesmo tempo em que as mães argentinas, coreanas e libanesas, grupos com menos de 100 nascimentos naquele ano, desfrutaram de uma cobertura mais ampla. A tabela 6.7 e o gráfico 6.7 demonstram essa disparidade.

Tabela 6.7: Número de nascidos vivos segundo a nacionalidade da mãe e número de consultas pré-natal no Município de São Paulo em 2014 em ordem decrescente

Nacionalidade da mãe	Consultas pré-natais								
	Nenhuma		1 a 3		4 a 6		7 ou mais		Total
	N	%	N	%	N	%	N	%	
Bolívia	58	2,1%	382	13,9%	957	34,9%	1.348	49,1%	2.745
China	7	0,9%	71	9,4%	190	25,1%	489	64,6%	757
Paraguai	2	1,0%	18	8,6%	49	23,3%	141	67,1%	210
Peru	3	1,8%	12	7,1%	47	27,6%	108	63,5%	170
Angola	4	2,8%	11	7,6%	34	23,6%	95	66,0%	144
Haiti	4	4,3%	12	12,9%	27	29,0%	50	53,8%	93
Líbano	0	0,0%	3	3,7%	9	11,1%	69	85,2%	81
Nigéria	4	5,4%	14	18,9%	17	23,0%	39	52,7%	74
Argentina	0	0,0%	3	4,8%	3	4,8%	56	90,3%	62
Rep. da Coreia	0	0,0%	1	1,8%	3	5,3%	53	93,0%	57
Outras	8	1,1%	30	4,0%	78	10,4%	633	84,5%	749
Total	90	1,8%	557	10,8%	1.414	27,5%	3.081	59,9%	5.142

Fonte: CEINFO (2015).

Gráfico 6.7: Número de nascidos vivos segundo a nacionalidade da mãe e número de consultas pré-natal no Município de São Paulo em 2014 em ordem decrescente



Fonte: CEINFO (2015).

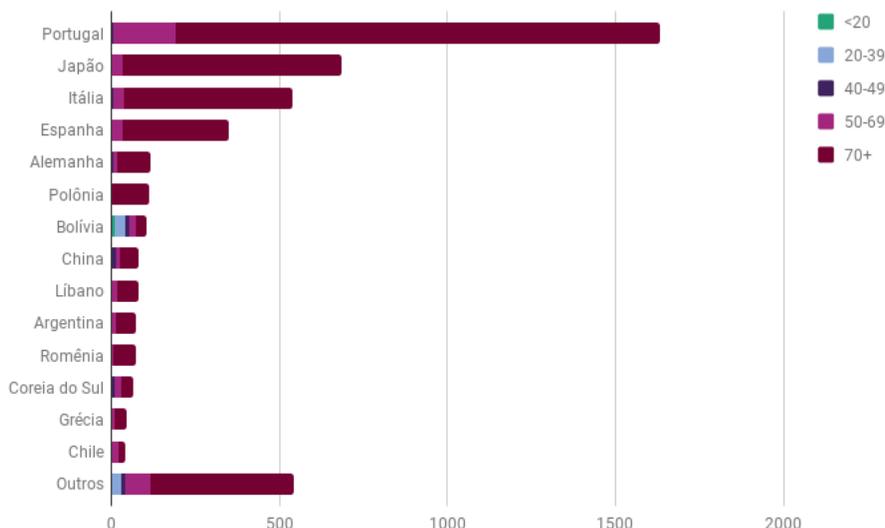
As taxas de mortalidade denotam as vulnerabilidades das comunidades não brasileiras na cidade de São Paulo. Apesar dos dados apresentados não possibilitarem uma comparação com a taxa de mortalidade relativa da população em geral no Município de São Paulo e nem levarem em consideração a estrutura demográfica das populações imigrantes, é possível aferir algumas tendências. Por exemplo, a tabela 6.8 e o gráfico 6.8 permitem comparar os óbitos das faixas etárias acima de 50 anos de idade provenientes das nacionalidades de imigração menos recente – Portugal, Japão, Itália, Espanha e Alemanha –, e o número de óbitos de bolivianos entre 20 e 39 anos, revelando que este é significativamente maior do que as outras populações imigrantes com população comparável no Município.

Tabela 6.8: Óbitos de imigrantes no Município de São Paulo em 2014 por faixa etária e nacionalidade em ordem decrescente

Nacionalidade	<20	20-39	40-49	50-69	70+
Portugal	0	0	4	187	1.443
Japão	0	0	0	32	654
Itália	0	2	4	32	501
Espanha	0	1	0	30	318
Alemanha	0	1	3	12	99
Polônia	0	0	0	1	111
Bolívia	7	34	12	18	33
China	0	1	11	12	57
Líbano	0	0	2	13	65
Argentina	0	1	1	10	61
Romênia	0	0	0	4	68
República da Coreia	0	2	5	20	36
Grécia	0	1	1	5	37
Chile	0	0	1	19	21
Outras	1	26	14	75	427
Total	8	69	58	470	3.931

Fonte: CEINFO (2015).

Gráfico 6.8: Óbitos de imigrantes no Município de São Paulo em 2014 por faixa etária e nacionalidade em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da CEInfo, Secretaria Municipal de Saúde, março de 2015.

6.4. Observações gerais

Considerando os dados dessa pesquisa, a SMS é a secretaria com maior domínio e utilização de bancos de dados para a formulação de políticas públicas. Do ponto de vista dos entrevistados, alguns pontos chaves dessa experiência que podem ser utilizados para o aprimoramento dos bancos de dados em outros órgãos são: a educação continuada para o trabalhador que faz a coleta dos dados; a existência de uma coleta dos dados do atendimento aos imigrantes que, por sua vez, devem ser informados aos bancos de dados de forma atualizada; e, por último, a importância de estimular que o imigrante se sinta participante do território ou serviço. Do ponto de vista técnico, os entrevistados ressaltam que, para o aprimoramento da utilização de dados na formulação de políticas públicas, seria importante a uniformização dos bancos de dados, possivelmente a partir de um dicionário de variáveis comum a vários sistemas, órgãos e esferas da Administração Pública.

Secretaria Municipal de Educação (SME)

A Secretaria Municipal de Educação (SME) é o órgão responsável pela organização, administração e manutenção dos ensinos infantil, fundamental, médio e especial no Município de São Paulo.

7.1. Caracterização das bases de dados da SME

A SME utiliza um sistema próprio, o Escola Online (EOL), para monitorar os dados administrativos referentes às escolas do Município de São Paulo de Ensino Infantil, Fundamental e Médio. Em 2015, a prefeitura mantinha 545 Escolas Municipais de Educação Infantil, 546 Escolas Municipais de Educação Fundamental e oito Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio, além de outras unidades, como creches ou escolas bilíngues para surdos, totalizando 1494 unidades educacionais.

O sistema é atualizado quando há mudanças nas matrículas (novas matrículas, desmatrículas ou transferências) e a coleta de dados se faz mediante a apresentação de documentos de identificação e matrícula por funcionários das secretarias de cada escola. O sistema contém informações sobre o nome e a localização da escola; dados pessoais e residência do aluno e seus pais ou responsáveis; data e país de nascimento, sexo e raça dos alunos. O EOL contempla a indicação da nacionalidade do aluno em sua base, mas não contém indicação de nacionalidade dos pais dos alunos.

O dado de país de nascimento do aluno é colhido do documento de identificação ou por autodeclaração. As informações sobre residência dos alunos é recolhida da mesma forma. Em entrevista, a funcionária da SME entrevistada ressaltou que os alunos têm o direito de frequentar uma escola próxima a sua casa e por isto grande parte dos alunos reside a poucos quilômetros de suas escolas. A temática migratória na Secretaria Municipal de Educação (SME) é debatida dentro do Núcleo Étnico-Racial, que assessoria a formulação dos currículos, avaliação das atividades e a formação de servidores da SME para a valorização das relações étnico-raciais, com foco nas populações negra e afrodescendente, indígena e imigrante.

Os dados do EOL são utilizados pela SME para monitorar dados sobre

a população imigrante desde 2013, quando o Núcleo Étnico-Racial foi expandido para se adequar aos objetivos do Programa de Metas 2013-2016, relacionadas com a aplicação das leis federais n. 10.639 (que inclui no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências) e n. 11.645 que adiciona a obrigatoriedade da temática indígena no currículo escolar. Dessa maneira, o objetivo do núcleo é acelerar a aplicação das políticas públicas para a valorização das populações negra, indígena e imigrante e melhorar o relacionamento do poder público com elas. Para tanto, os dados do EOL são utilizados para definir as ações de valorização das relações étnico-raciais, que serão realizadas nos âmbitos da formulação do currículo escolar; da avaliação das atividades realizadas pelas escolas e a SME e da formação de servidores da SME.

O Núcleo desenvolveu suas linhas de trabalho a partir dos eventos da “I Mostra Cultural Dezembro Imigrante”, que foi realizado em 2014 e discutiu a importância dos imigrantes na educação. As três linhas de trabalho do Núcleo são: Educação Intercultural, Imigração como Direito Humano, e Combate à Discriminação, Racismo, Preconceito e Xenofobia. Normalmente, as ações são planejadas para as escolas ou as classes com grande concentração de imigrantes. É, portanto, a partir dos dados do EOL que o local e tema das atividades são estabelecidos, com um foco para as questões étnicas e idiomáticas (cultura das populações negra e afrodescendente, cultura das populações latino-americanas, idiomas e barreiras de comunicação, etc.).

Além disso, o Núcleo contata diretamente os locais com quantidades expressivas de imigrantes para sugerir atividades relacionadas ao tema. Os dados ajudam também a entender necessidades linguísticas. Em alguns casos, oferecem-se cursos de espanhol básico, uma vez que 78% dos imigrantes nas escolas municipais de São Paulo falam espanhol. Os dados também são utilizados para analisar mudanças demográficas na população imigrante.

Alternativamente, uma escola pode entrar em contato com o Núcleo para pedir algum tipo de ação ou curso de formação que julgue importante dentro do escopo do Núcleo para as relações étnicas ou com foco no aprendizado do idioma. Segundo a funcionária entrevistada da SME, essa situação ocorre especialmente em escolas com grande número de estudantes de segunda geração de imigrantes. Mesmo que esses alunos sejam identificados como brasileiros no EOL, a funcionária descreve que as escolas relatam que a presença da segunda geração é visível pela fisionomia dos alunos.

Os dados do Núcleo são também utilizados para embasar as consultas realizadas por outros setores para o desenvolvimento de atividades, como,

por exemplo, os projetos de salas de leitura pedem indicação de autores imigrantes e indígenas, ou o Conselho dos CEUs (CoCEUs) pede auxílio para desenvolver atividades culturais que estejam em sintonia com as comunidades que utilizam as escolas daquela região.

O Núcleo ainda organiza eventos culturais, como o “Dezembro Migrante”, e de formação, como Seminários de Direito à Migração, ou Congressos Municipais para debater a migração nos currículos. Nestes eventos, o Núcleo busca identificar ou promover discussão sobre os temas a se incluir nos currículos: ao contrário das diretrizes para o currículo de cultura africana que se estabeleceram nacionalmente (na opinião da funcionária entrevistada, os movimentos sociais negros são mais organizados nesse sentido), não há diretrizes nacionais para o currículo sobre os temas das populações indígena ou imigrante. Por fim, em parceria com a CPMig, o Núcleo organizou um curso sobre relações étnico-raciais para servidores públicos municipais de educação em 2015.

7.2. Utilização dos dados da população imigrante pela SME

Recebemos dados globais de brasileiros e imigrantes referentes a Agosto de 2016 e microdados de imigrantes referentes a Julho de 2015. Os dados compreendem a quantidade de alunos imigrantes, seus países de nascimento e as informações de identificação e localização da escola. Também tivemos acesso à quantidade total de alunos brasileiros por Diretoria Regional de Ensino (DRE) cadastrados no sistema do Escola Online. Em 2016, os imigrantes representavam 0,45% dos alunos da rede de ensino municipal de São Paulo e eram provenientes de 73 países diferentes.

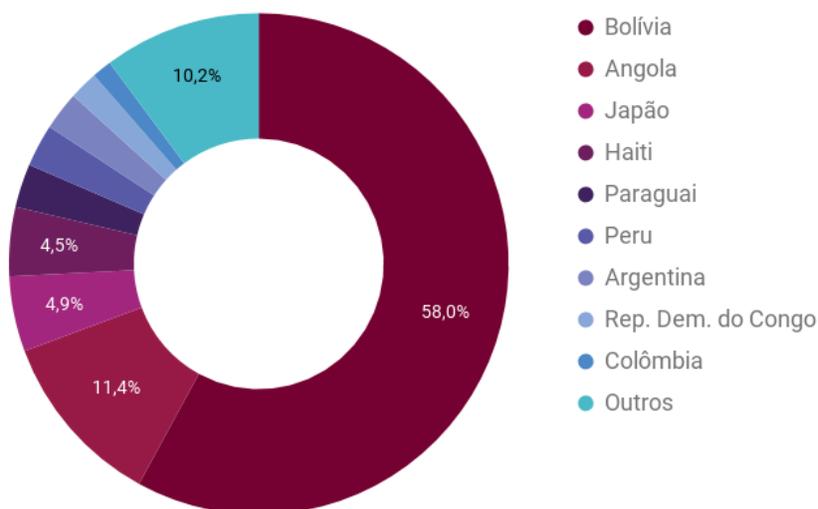
Os dez maiores países de nascimento dos alunos registrados no EOL, além do Brasil, são: Bolívia, Angola, Japão, República do Haiti, Paraguai, Peru, Argentina, Congo, Colômbia, Portugal e Síria. Em comparação com os microdados referentes a 2015, é importante notar que cresceu o número de matrículas de alunos angolanos (de 102 para 499, representando 390% de aumento), haitianos (de 75 para 195, ou 160% de aumento), congolezes (de 45 para 81, 80% de aumento) e diminuíram os alunos matriculados da Bolívia (de 2611 para 2539, ou 2,76% de diminuição) e do Japão (de 243 para 213, ou 12%). Como não temos acesso a uma série temporal mais longa, não é possível afirmar o quanto dessa variação é explicado por variações regulares nos números de matrículas.

Tabela 7.1: Número de matrículas por país de nascimento em ordem decrescente (10 maiores países de nascimento em ordem decrescente)

País	Número de matrículas	% do total de matrículas
Brasil	978.858	99,55%
Bolívia	2.539	0,26%
Angola	499	0,05%
Japão	213	0,02%
República do Haiti	195	0,01%
Paraguai	123	0,01%
Peru	120	0,01%
Argentina	109	0,01%
Congo	81	0,01%
Colômbia	56	< 0,01%
Outros	446	0,04%
Total	983.239	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do EOL / SME de agosto de 2016.

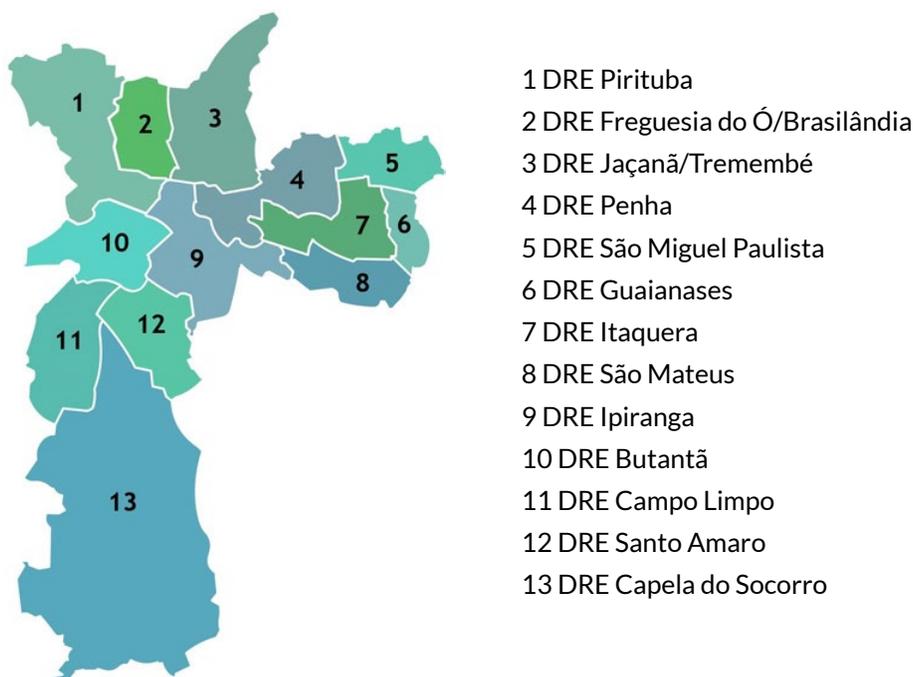
Gráfico 7.1: Número de matrículas por país de nascimento, exceto Brasil, em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do EOL / SME de agosto de 2016.

Os alunos imigrantes estão presentes em todas as DREs do Município de São Paulo, mas pode-se observar uma tendência de concentração de alunos da mesma nacionalidade nas mesmas Diretorias Regionais, podendo indicar uma concentração de imigrantes de uma mesma nacionalidade em determinadas regiões. As DREs têm entre 14 (Capela do Socorro) e 40 nacionalidades (Ipiranga), com uma média de 19 nacionalidades em cada DRE. Nas Diretorias do Jaçanã/Tremembé e Penha, que têm as maiores concentrações de imigrantes, grande parte dos alunos imigrantes vêm da Bolívia, Angola e Paraguai (Jaçanã/Tremembé) e Bolívia, Angola e Japão (Penha).

Figura 7.1: Mapa das Diretorias Regionais de Ensino no Município de São Paulo



Fonte: Portal da Secretaria Municipal de Educação (<<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalsMESP/Enderecos-e-Responsaveis>>)

Tabela 7.2: Número de matrículas de imigrantes, número total de matrículas e três maiores populações imigrantes por DRE no município de São Paulo

(continua)

DRE	Número de matrículas de imigrantes	Total de matrículas	% de matrículas de imigrantes	3 Maiores populações imigrantes
Pirituba	160	91.911	0,17%	1 - Bolívia (70) 2 - Haiti (14) 3 - Japão (9)
Freguesia do Ó / Brasilândia	446	71.183	0,62%	1 - Bolívia (363) 2 - Paraguai (16) 3 - Argentina (13)
Jaçanã / Tremembé	952	64.765	1,4%	1 - Bolívia (769) 2 - Angola (66) 3 - Paraguai (32)
Penha	1.091	63.365	1,7%	1 - Bolívia (712) 2 - Angola (153) 3 - Japão (39)
São Miguel Paulista	223	94.503	0,23%	1 - Bolívia (123) 2 - Angola (28) 3 - Japão (17)
Guaianazes	213	77.873	0,27%	1 - Bolívia (116) 2 - Angola (28) 3 - Haiti (26)
Itaquera	391	63.653	0,61%	1 - Bolívia (134) 2 - Angola (118) 3 - Haiti (28)
São Mateus	163	84.887	0,19%	1 - Bolívia (93) 2 - Angola (16) 3 - Congo (11)
Ipiranga	404	63.778	0,63%	1 - Bolívia (81) 2 - Angola (64) 3 - Haiti (41)
Butantã	85	44.252	0,19%	1 - Bolívia (16) 1 - Japão (16) 3 - Nigéria (9)

Tabela 7.2: Número de matrículas de imigrantes, número total de matrículas e três maiores populações imigrantes por DRE no município de São Paulo (conclusão)

DRE	Número de matrículas de imigrantes	Total de matrículas	% de matrículas de imigrantes	3 Maiores populações imigrantes
Campo Limpo	133	126.759	0,1%	1 - Haiti (30) 2 - Bolívia (22) 3 - Japão (16)
Santo Amaro	51	59.805	0,08%	1 - Japão (13) 2 - Angola (7) 2 - Bolívia (7) 2 - Peru (7)
Capela do Socorro	69	76.505	0,09%	1 - Bolívia (33) 2 - Japão (14) 3 - Haiti (4)
Total	4.381	983.239	0,45%	

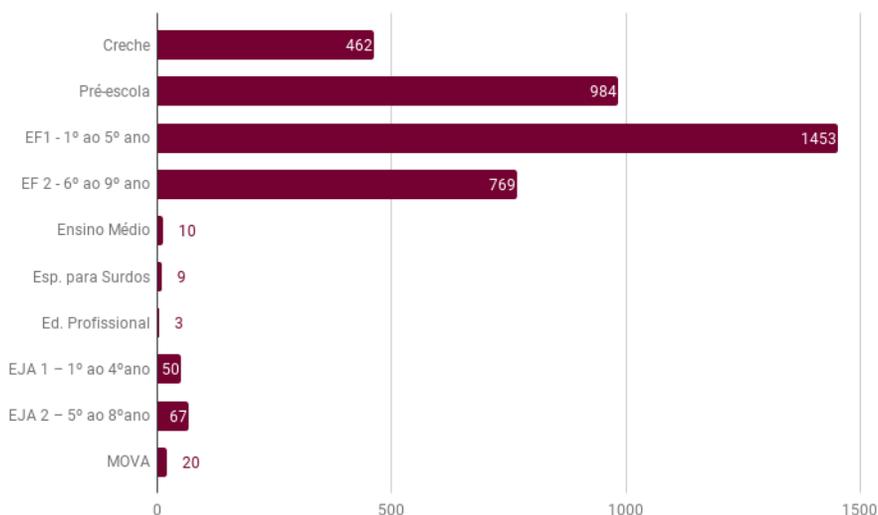
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do EOL / SME, agosto de 2015.

A distribuição das matrículas de imigrantes nas diversas modalidades da educação municipal está mais concentrada nas pré-escolas (25% do total de matrículas de imigrantes) e no Ensino Fundamental I (37%), diminuindo levemente na passagem para o Ensino Fundamental II (20%). Complementando nossa observação com dados da distribuição das matrículas entre os níveis municipal, estadual, federal e a rede privada do Censo Escolar 2013 no estado de São Paulo¹, percebemos que as matrículas gerais – o Censo somente apresenta informações agregadas – estão mais concentradas no nível municipal na Educação Infantil (60% das matrículas no nível municipal), distribuídas igualmente na Educação Fundamental (40% das matrículas no nível municipal) e concentradas no nível estadual para o Ensino Médio (80% das matrículas no nível estadual), ao passo que a rede privada de educação atende aproximadamente 20% do total de estudantes dos níveis Fundamental e Médio do Estado de São Paulo. Grande parte da variação do

1 Informe do Censo Escolar do Estado de São Paulo 2013. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/813.pdf>

número de matrículas de imigrantes nas escolas municipais ao longo dos diversos níveis se explica pela estrutura da distribuição de matrículas entre as redes municipais, estaduais, federais e privadas.

Gráfico 7.2: Distribuição de matrículas de imigrantes por modalidade ²



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do EOL / SME, julho de 2016.

7.3. Observações gerais

Os dados da educação municipal são um dos poucos que nos permitem uma análise em perspectiva com os dados dos alunos brasileiros e apontam que os imigrantes representam uma parte muito pequena no sistema educacional do Município. A funcionária da SME entrevistada aponta o crescimento da população de estudantes de segunda geração, um dado que não é captado pelos dados obtidos do EOL, porque o sistema apenas recolhe o país de nascimento do aluno e não tem dados sobre a nacionalidade dos pais dos alunos.

Apesar de ser uma população pequena, a concentração de imigrantes em algumas escolas é um fato reportado na entrevista que realizamos na SME e que representa desafios em termos dos temas de aprendizado da lín-

² MOVA - Movimentos de Alfabetização de Jovens e Adultos - é o programa de educação de jovens e adultos criado em 1989 pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

gua portuguesa e da língua de origem do imigrante; de valorização cultural; e de combate à discriminação.

Com relação ao combate à discriminação, é importante notar que a sobreposição dos conceitos de fisionomia, raça e nacionalidade, como operado pelos funcionários públicos na situação do reconhecimento da segunda geração de imigrantes através de sua fisionomia é, na opinião destes pesquisadores, uma possível fonte de complicações, caso ocorra na formulação ou implementação de políticas públicas.

Como discutido por Nogueira (2006) e Osorio (2003), há diversas formas e classificações raciais (por exemplo, autodeclaração, heterodeclaração, identificação biológica, realizadas de forma induzida ou espontânea), mas a precisão ou objetividade da classificação não tem relação com a realidade sociocultural das “relações raciais” no Brasil ou com a discriminação. A nacionalidade, por sua vez, é um conceito jurídico, mas também pode ser extravasada através de “marcas” como a fisionomia, os gestos ou o sotaque. Por sua vez, no cotidiano dos imigrantes, algumas formas de discriminação geralmente combinam os elementos raciais, fisionômicos e de nacionalidade e implicam, por exemplo, que imigrantes de fisionomia negra sofram mais com discriminação do que imigrantes com fisionomia branca³. Porém, esta sobreposição não deve ser utilizada pelos servidores que formulam ou aplicam as políticas públicas para imigrantes para evitar que essas políticas acabem por facilitar formas de discriminação institucional.

3 Nogueira (2006) compara os fenômenos da discriminação “de marca” e “de origem”. Segundo o autor, a discriminação de marca é mais comum no Brasil, e a de origem nos EUA.

Capítulo 8

Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo da Prefeitura de São Paulo (SDTE)

A Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE) da Prefeitura de São Paulo é o órgão responsável por planejar, coordenar e implementar planos e projetos de desenvolvimento econômico, qualificação profissional e abastecimento e segurança alimentar.

8.1. Caracterização das bases de dados da SDTE

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo (SDTE) se divide em diversas coordenadorias, entre as quais a do Trabalho, que se ocupa diretamente da recolocação de trabalhadores no mercado laboral. Esta coordenadoria é a que mantém um contato mais direto com a população imigrante residente em São Paulo no que concerne a busca por ocupação.

Por meio dos Centros de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE), a SDTE recebe as demandas tanto de desempregados como de empresas que buscam mão-de-obra. Embora os CATEs possuam diversas unidades na cidade, recentemente todas as demandas de trabalhadores imigrantes foram dirigidas ao CATE do bairro da Luz, que passou então a centralizar os dados a respeito dessa população. Segundo as entrevistas aos funcionários da SDTE, essa mudança ocorreu em função do aumento da demanda geral aos CATE municipais e à existência de um setor de atendimento à diversidade na unidade da Luz.

Até o fim de junho de 2016, o CATE dispunha de uma planilha de Excel, alimentada off-line, com os dados dos solicitantes de seus serviços. Gradualmente, também a partir de 2016, os funcionários dos CATE cessaram o uso dessa planilha – com exceção do CATE da Luz – de modo a substituí-la pela base do Sistema Nacional de Empregos (SINE), também denominada “base de gestão”, que é uma base nacional fornecida e gerida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). É desta base nacional que se extraíram os dados apresentados abaixo, fornecidos pela própria SDTE.

É importante notar que ambas as bases funcionaram paralelamente

entre janeiro de 2015 e o primeiro semestre de 2016. Elas não estavam sincronizadas entre si, embora haja um esforço, com o abandono gradual da planilha Excel, de transferir os dados desta à base nacional do SINE. A planilha continua a existir no CATe da Luz, mas segundo entrevistas com os funcionários, o fato de restringir sua cobertura a essa unidade pode significar a perda de dados relevantes em outras regiões da cidade.

Ainda segundo os funcionários, a planilha Excel possuía dados mais completos do que a base nacional, além de ser mais acessível e flexível para o trabalho diário da secretaria. Houve, no entanto, uma reformulação da base nacional, que passou a incluir mais dados, entre eles o de nacionalidade. Antes, havia apenas a diferenciação entre nacionais e não nacionais. Contudo, ela não permitia a extração de dados específicos por parte da equipe da secretaria.

Portanto, somente a partir da reformulação dos cadastros do SINE, no início de 2016, os imigrantes passaram a ser identificados por nacionalidade, o que também explica parcialmente o uso da planilha Excel independente, onde essa informação está disponível.

Outra diferença importante entre o SINE e a planilha Excel mantida paralelamente pela secretaria é que a primeira fornece dados quantitativos sobre pessoas cadastradas, ou seja, aqueles que buscaram, pelo menos uma vez, os serviços de recolocação laboral, enquanto a segunda fornece também a quantidade de vezes em que o cidadão é atendido pelo CATe. Desse modo, segundo as entrevistas, no que se refere a imigrantes, a planilha Excel registrou mais de nove mil atendimentos em 2015, enquanto a base do SINE informou o cadastro de pouco mais de quatro mil imigrantes, até o momento das entrevistas com os servidores da SDTE.

A coleta dos dados é feita por agentes contratados para o atendimento no CATe, capacitados para preencher os formulários com dados dos solicitantes. Os operadores da base recebem treinamento para reconhecer os códigos, mas o próprio sistema ou planilha oferece o significado das siglas. Como mencionado, no momento, o CATe Luz concentra os registros de solicitantes imigrantes, e possui em seu corpo de atendentes cinco imigrantes – três congolezes e um haitiano, além de uma colombiana que trabalha no setor de assistência legal-trabalhista.

Após três meses sem movimentação nos registros, o cadastro do solicitante é anulado, mas permanece na base de gestão. De todo modo, para que seja chamado para uma vaga identificada com seu perfil, é necessária a atualização do cadastro. A identificação pessoal é feita, no caso da popu-

lação imigrante, com a apresentação do Registro Nacional do Estrangeiro (RNE) ou o protocolo do registro. A informação sobre o local de residência do solicitante se realiza por autodeclaração e se verifica toda vez que a pessoa retorna ao atendimento do centro.

8.2. Utilização dos dados da população imigrante na SDTE

Segundo os funcionários da secretaria consultados, a existência das bases de dados permite o reconhecimento do perfil dos solicitantes imigrantes e a concepção de atividades de reinserção laboral da secretaria. Entre os imigrantes, dados como o nível de conhecimento de português e a qualificação prévia em seus países de origem são informações importantes para conceber programas futuros ou compreender a dificuldade de sua inserção no mercado de trabalho. Ainda de acordo com os funcionários, munida dos dados, a equipe do CATe tem mais respaldo de informações para sua interlocução com as empresas brasileiras, no sentido de persuadi-las a contratar imigrantes, ou flexibilizar os requerimentos das vagas de acordo com o perfil dos solicitantes, já que apesar do perfil de alta qualificação de boa parte dos imigrantes que recorrem ao CATe, sua inserção laboral é relativamente baixa.

8.3. Dados da população imigrante registrados pela SDTE

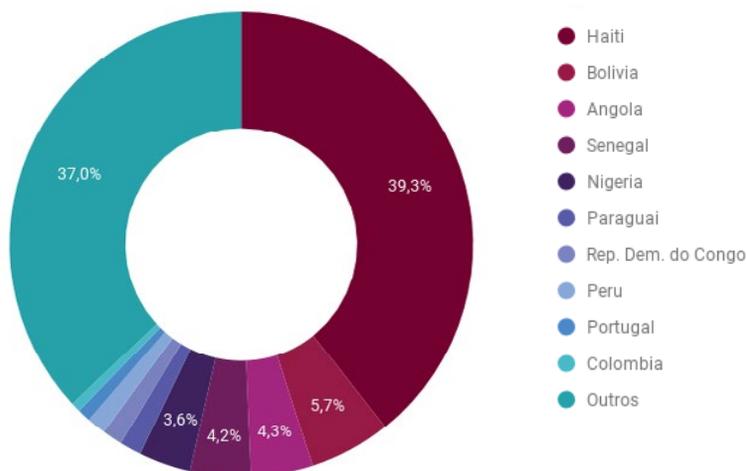
O gráfico 8.1 apresenta a proporção das dez principais nacionalidades dos imigrantes atendidos pelos CATe entre janeiro de 2015 e junho de 2016. Num conjunto de aproximadamente seis mil indivíduos, os haitianos representam quase 40% dos atendimentos, um número muito acima das demais nacionalidades mais representativas, como bolivianos (6%), angolanos, nigerianos e senegaleses (4% cada). A elevada presença dos haitianos entre os atendimentos dos CATe pode-se atribuir ao fato de que aos portadores do visto humanitário concedido pelo governo brasileiro é permitida a aquisição imediata da carteira de trabalho, e dessa maneira, possibilita-se a busca por trabalho formal junto a instituições como os CATe.

Tabela 8.1: atendimentos do CATe por nacionalidade entre janeiro de 2015 e junho de 2016 em ordem decrescente

País de origem	Quantidade	% do total de atendimentos a imigrantes
Haiti	2.338	39,34%
Bolívia	337	5,67%
Angola	257	4,32%
Senegal	251	4,22%
Nigéria	216	3,63%
Paraguai	90	1,51%
Congo	83	1,40%
Peru	78	1,31%
Portugal	55	0,93%
Colômbia	39	0,66%
Outros	2.199	37%
Total	5.943	100%

Fonte: Elaboração própria, com dados da Base de Gestão do SINE em 30 de junho de 2016.

Gráfico 8.1: atendimentos do CATe por nacionalidade entre janeiro de 2015 e junho de 2016 em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria, com dados da Base de Gestão do SINE em 30 de junho de 2016.

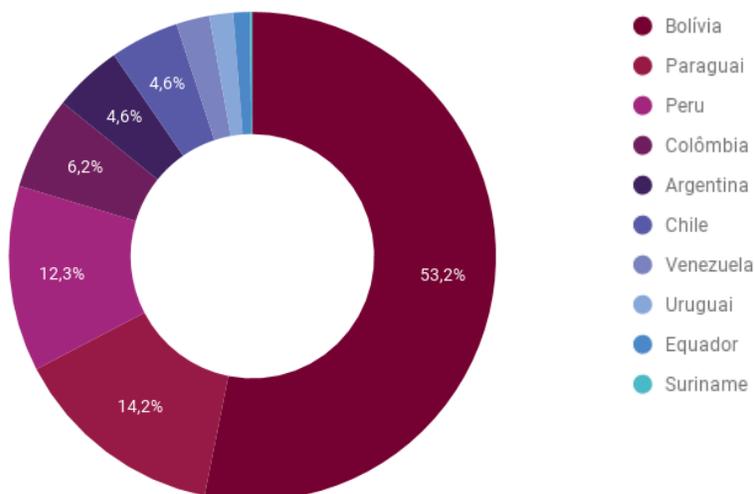
Os sul-americanos representam aproximadamente 11% (634) dos atendimentos realizados pelo CATe no mesmo período. Dentro desse universo, os bolivianos são os mais representativos (53%), seguidos de paraguaios (14%) e peruanos (12%). Por se tratar de dados coletados num período bastante recente, a baixa representatividade dos imigrantes sul-americanos nos cadastros do CATe, apesar de sua presença importante na cidade de São Paulo, permite supor que os imigrantes regionais recorrem a outros meios de inserção laboral, como as redes sociais já estabelecidas por suas comunidades, ou a inserção em empregos informais.

Tabela 8.2: Atendimentos do CATe por nacionalidade entre janeiro de 2015 e junho de 2016 (populações sul-americanas em ordem decrescente)

País de origem	Quantidade	% do total de atendimentos a imigrantes
Bolívia	337	53,15%
Paraguai	90	14,20%
Peru	78	12,30%
Colômbia	39	6,15%
Argentina	29	4,57%
Chile	29	4,57%
Venezuela	14	2,21%
Uruguai	10	1,58%
Equador	7	1,10%
Suriname	1	0,16%
Total	634	100%

Fonte: Elaboração própria, com dados da Base de Gestão do SINE em 30 de junho de 2016.

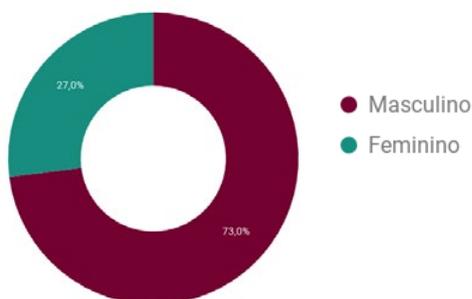
Gráfico 8.2: Atendimentos do CATe por nacionalidade entre janeiro de 2015 e junho de 2016 (populações sul-americanas em ordem decrescente)



Fonte: Elaboração própria, com dados da Base de Gestão do SINE em 30 de junho de 2016.

Os homens compõem a maioria dos atendimentos (73%), contra 27% de mulheres. Os dados, portanto, identificam uma preponderância masculina entre os trabalhadores, embora a tendência global das migrações atuais aponte uma participação cada vez maior de mulheres. Haveria que se observar dados ulteriores que endossassem essa tendência ou investigar outros fatores para a baixa presença feminina nos cadastros, como sua participação em ocupações informais de trabalho.

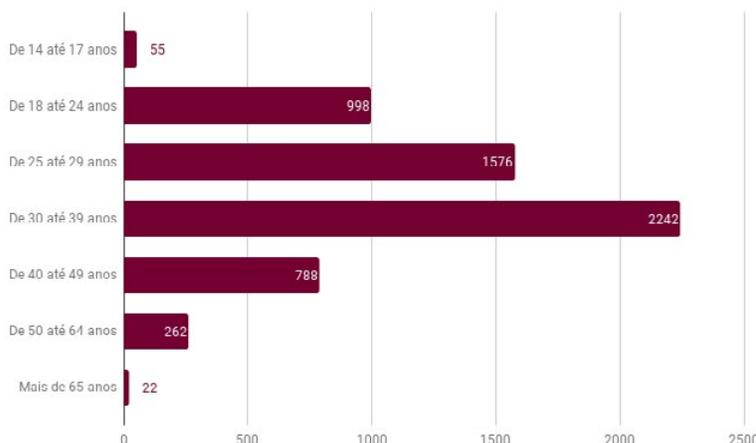
Gráfico 8.3: Imigrantes atendidos pelo CATe entre janeiro de 2015 e junho de 2016 por sexo



Fonte: Elaboração própria, com dados da Base de Gestão do SINE em 30 de junho de 2016.

O gráfico 8.4 demonstra as faixas etárias do atendimento do CATe no período. Predomina a faixa de 30 a 39 anos, seguida da de 25 a 29 anos.

Gráfico 8.4: atendimentos a imigrantes pelo CATe por faixa etária da pessoa atendida entre janeiro de 2015 e junho de 2016



Fonte: Elaboração própria, com dados da Base de Gestão do SINE em 30 de junho de 2016.

Finalmente, em termos de escolaridade, predomina a faixa dos trabalhadores imigrantes com ensino médio completo (41%), num patamar bastante semelhante ao da população do Município de São Paulo. Segundo dados de 2015, da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho, 43% dos trabalhadores da cidade possuíam esse nível de escolaridade.

Tabela 8.3: atendimentos a imigrantes no CATe por escolaridade da pessoa atendida entre janeiro de 2015 e junho de 2016

(continua)

Escolaridade	Quantidade	% do total de atendimentos a imigrantes
Analfabeto	51	0,86%
Fundamental Incompleto	766	12,89%
Fundamental Completo	780	13,12%
Ensino Médio Incompleto	1.081	18,19%

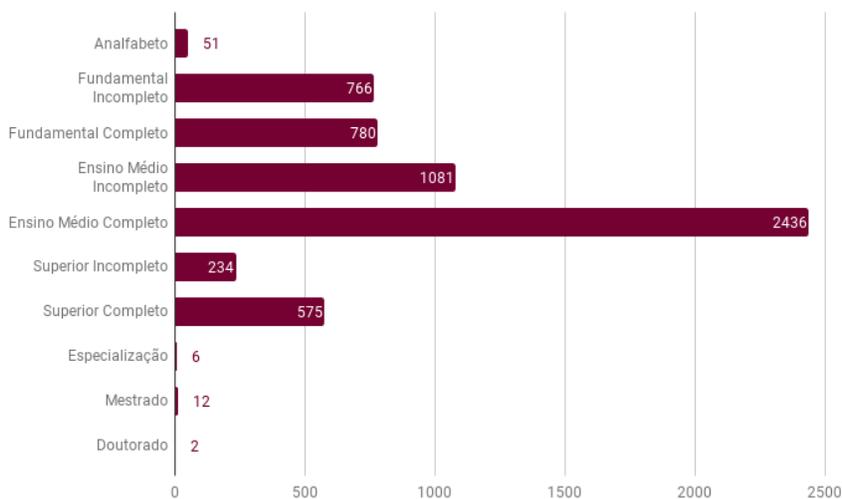
Tabela 8.3: Atendimentos a imigrantes no CATe por escolaridade da pessoa atendida entre janeiro de 2015 e junho de 2016

(conclusão)

Escolaridade	Quantidade	% do total de atendimentos a imigrantes
Ensino Médio Completo	2.436	40,99%
Superior Incompleto	234	3,94%
Superior Completo	575	9,68%
Especialização	6	0,10%
Mestrado	12	0,20%
Doutorado	2	0,03%
Total	5.943	100%

Fonte: Elaboração própria, com dados da Base de Gestão do SINE em 30 de junho de 2016.

Gráfico 8.5: Atendimentos a imigrantes no CATe por escolaridade da pessoa atendida entre janeiro de 2015 e junho de 2016



Fonte: Elaboração própria, com dados da Base de Gestão do SINE em 30 de junho de 2016.

8.4. Observações gerais

Os dados disponíveis sobre a busca por emprego por imigrantes junto aos serviços públicos municipais ainda são limitados pelo intervalo relativamente curto de coleta de informações. As próprias ferramentas para a coleta só se definiram mais recentemente, pela adoção da base nacional do SINE, que paulatinamente se torna a fonte mais relevante de dados da população imigrante da cidade atendida nos CATE. No momento em que se realizou a entrevista com a equipe da SDTE, ainda subsistia certa dificuldade em extrair dados importantes da base nacional, embora houvesse avanços nesse sentido.

Ainda assim, os dados fornecem um perfil interessante dos imigrantes que acessam o serviço, refletindo os fluxos mais recentes em direção à cidade, como o dos haitianos e o de países africanos, e podem, no médio prazo, informar melhor os programas da secretaria dedicados a essa população. Um dos aspectos a se destacar é a comparativamente baixa inserção de grupos imigrantes com fluxos mais antigos na cidade, em particular sul-americanos, como bolivianos e peruanos. Acima, aventou-se a hipótese de que estes grupos estabeleceram outros meios de inserção laboral na cidade, que prescindem ou passam ao largo da busca por trabalho formal, que os CATE visam a estimular. É importante que se questionem as razões para essa discrepância e sua correlação com a precarização laboral de certas categorias, como, por exemplo, o dos trabalhadores de oficinas de costura.

Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS)

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) é responsável por políticas dentro do âmbito da assistência social que atendem grupos em situação de vulnerabilidade social.

9.1. Caracterização das bases de dados da SMADS

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) utiliza diversas bases de dados em seu trabalho, dentre elas três bases de dados alimentadas por outros órgãos: o Censo e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), ambas geradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na esfera federal; e os dados gerados pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Fundação Seade), órgão da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do governo estadual de São Paulo.

Além dessas bases de dados, a SMADS utiliza três bases de dados próprias: o Sistema de Informação da Situação de Rua (SISRua), o Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários (SISA), e o Sistema de Informação dos Centros de Referência (SICR). Essas bases fazem parte do Banco de Dados do Cidadão (BDC), que é a grande base de dados da prefeitura, ativa desde 2002. Ainda, a SMADS também alimenta o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), base de dados federal específica para famílias de baixa renda. O CadÚnico, embora dentro do escopo da secretaria, é operado por uma equipe distinta, e por isso será tratado separadamente em outra seção deste capítulo.

O SISRua é um banco de dados existente desde 2002, com enfoque nos serviços de abordagem e centros de acolhida a pessoas em situação de rua. Em 2013, iniciou-se sua incorporação ao SISA e atualmente o SISRua é utilizado apenas para o registro de informações dos serviços de abordagem da população de rua. Ambos SISRua e SISA possuem o dado de nacionalidade das pessoas atendidas.

O SISA¹ é a interface do BDC para a rede conveniada da SMADS. Foi criado em 2013 para substituir o SISRua e ampliar sua abrangência, a fim de atender toda a rede sócio-assistencial conveniada. O SISA é alimentado de forma descentralizada pela própria equipe técnica das áreas de atuação da SMADS (psicólogos, assistentes sociais, coordenadores, etc.) e pelos orientadores socioeducativos, em adição às suas demais funções. Ocorrem capacitações permanentes para preenchimento do cadastro no sistema, tanto para novos funcionários quanto para a reciclagem dos funcionários veteranos. No que concerne à atenção a imigrantes de segunda geração, é possível obter informação sobre filhos de mães imigrantes, se estas estiverem cadastradas no SISA.

O SICR, por sua vez, é a interface do BDC para a rede direta² – que inclui os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (CentroPop). Os técnicos das áreas o alimentam também de forma descentralizada. No entanto, no caso da rede direta, há um cadastrador da Controladoria de Gestão de Benefícios (CGB) dentro dos CRAS e CREAS para inserir os atendidos nos sistemas do CadÚnico, e esse funcionário também pode realizar o cadastro no SICR.

O SICR está em fase de implantação. No momento de coleta de dados para este trabalho, os servidores de todas as subprefeituras já haviam sido capacitados e algumas subprefeituras já utilizavam o sistema, enquanto outras ainda se encontravam em processo de adaptação. Tal processo pode exigir, por exemplo, mudanças de infraestrutura, como a troca de computadores, e por isso pode durar mais tempo em algumas regiões da cidade. Quando todos os serviços da rede direta passarem a abastecer esse sistema, todas as informações constarão ali – tais como nome, nacionalidade,

1 O SISA segue a seguinte tipificação de serviços oferecidos pela rede conveniada: Autonomia em Foco, De Braços Abertos, Delf Desaparecidos, ILPI Instituição de Longa Permanência para Idosos, Pop Rua Acolhida Emergencial, Pop Rua Centro de Acolhida Especial Família e Família em Foco, Pop Rua Centro de Acolhida Especial Convalescentes, Pop Rua Centro de Acolhida Especial Idosos, Pop Rua Centro de Acolhida Especial Mulheres, Pop Rua Centro de Acolhida II Vinte e Quatro Horas, Pop Rua Centro de Acolhida para Catadores Pop Rua Centro de Acolhida I Dezesesseis Horas, Pop Rua Complexo de Serviços para População em Situação de Rua, Pop Rua República para Adultos, e República para Jovens.

2 A rede direta inclui os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e os Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (CentroPop).

encaminhamentos, entre outras. Ao todo, são mais de 90 serviços da rede direta, gradualmente incluídos ao SICR pelas respectivas subprefeituras. Atualmente, cada subprefeitura entrega mensalmente à SMADS, em formato Excel, os dados da rede direta de atendimento ainda não disponíveis no SICR, e a SMADS os inclui em suas bases.

A informação de nacionalidade para os CRAS e CREAS passou a ser incluída nos cadastros desde janeiro de 2016. No entanto, os relatórios em Excel – ainda não integrados ao SICR – não indicam o dado da nacionalidade. Para obter essa informação, é necessário verificar o prontuário na unidade em questão. Quando os sistemas forem integrados ao SICR, os relatórios indicarão a nacionalidade do munícipe atendido.

Por fim, além das bases de dados alimentadas periodicamente, outra fonte relevante de dados é o Censo da População em Situação de Rua. Esse censo foi uma pesquisa pontual, realizada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), vinculada à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP). A FIPE, um instituto externo à prefeitura, foi contratada especificamente para descrever o perfil dos imigrantes em situação de rua. A primeira parte da pesquisa foi censitária e possibilitou um levantamento dos imigrantes que fazem parte da população de rua em São Paulo, e a segunda parte se fez por amostragem.

9.1.1. O CadÚnico

O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) é uma base de dados federal específica para famílias de baixa renda³. Embora dentro do escopo da SMADS, o CadÚnico é operado em âmbito municipal pela Coordenadoria de Gestão de Benefícios (CGB), uma equipe distinta dos demais serviços. A CGB faz a coordenação do Cadastro Único, bem como de alguns programas sociais federais e municipais a ele atrelados: Bolsa Família, Renda Cidadã, Renda Mínima, e Ação Jovem.

A CGB utiliza efetivamente o CadÚnico desde agosto de 2011, após uma mudança no sistema que o tornou mais simples de manejar. Essa mudança compreendeu a revisão das perguntas do cadastro, e incluiu uma questão sobre nacionalidade do beneficiário, que é autodeclarada. Através do CadÚnico é possível ainda aferir o endereço das famílias, que pode ser autodeclarado ou informado por comprovantes. Além dos dados padrão de cadastro (data de nascimento, sexo, renda, caracterização da moradia e de

3 Renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa.

habitação, escolaridade, dados de escola, entre outros), é possível também entender se a pessoa ou família cadastrada pertence aos chamados grupos tradicionais e populacionais específicos, como o grupo de pessoas em situação de rua. Pode-se ainda saber se há acesso a benefícios da família, como Bolsa Família ou tarifa social de energia elétrica.

Para realização do cadastro, a CGB contrata uma empresa que possui pessoal especializado e treina esses funcionários. A metodologia de treinamento é padronizada nacionalmente e segue um processo de capacitação rígido. A rotatividade dos cadastradores é baixa e existem oficinas de resgate a cada quatro ou cinco meses, para garantir que a coleta do dado mantenha um mesmo padrão.

Os cadastradores estão localizados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), nos Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e em outros postos da SMADS no Município. Além do atendimento contínuo nos serviços da SMADS, os técnicos do CadÚnico eventualmente realizam ações cadastrais com outros parceiros da rede municipal – por exemplo, nas áreas de saúde e educação – ou com organizações não-governamentais.

Atualmente, o governo federal adota como prática a realização de uma limpeza no cadastro, chamada de exclusão lógica, com periodicidade mínima de uma vez ao ano. Isso significa que cadastros com mais de quatro anos sem atualização são excluídos da base. De maneira geral, as famílias são excluídas por não terem sido mais encontradas depois de procuradas de diversas maneiras, provavelmente porque se mudaram. As famílias excluídas anualmente do cadastro, no entanto, compõem um número muito pequeno (cerca de 20 e 25 mil em cada período de um total de quase um milhão de famílias) no universo do cadastro.

O CadÚnico possibilita a extração de diversas informações sobre os imigrantes cadastrados, como nacionalidade, idade, sexo, local de moradia, escolaridade, renda, frequência escolar dos filhos, acesso a benefícios, entre outros. O cadastro está restrito, porém, a famílias de baixa renda – o que não é necessariamente uma limitação quando se busca informação sobre os imigrantes mais vulneráveis.

9.2. Utilização dos dados da população imigrante na SMADS

Os dados produzidos pela SMADS servem para a elaboração de políticas públicas não apenas de assistência social, mas igualmente de defesa

dos direitos humanos. Os entrevistados da SMADS relataram que, mediante a percepção de aumento do fluxo migratório com a Copa do Mundo no Brasil, em 2014, os próprios técnicos verificaram a demanda pela identificação por nacionalidade e esta informação passou a ser coletada para auxiliar no atendimento. Nas entrevistas realizadas para esta pesquisa, aludiu-se à abertura dos centros de acolhida específicos para imigrantes como resultado do monitoramento da população imigrante pelos técnicos da SMADS, que registrou a presença significativa de imigrantes em centros de acolhida para a população em situação de rua. Também foi criado um centro de acolhida só para mulheres – os entrevistados destacaram a situação das mulheres angolanas com filhos, que chegaram em um número significativo em determinado período e demandaram atenção específica.

Outro exemplo de informação a serviço do atendimento é a inclusão do país de procedência, além do país de origem, no cadastro da população imigrante do SISA. Os funcionários receberam orientações específicas sobre como conduzir essa questão. O dado do país de procedência poderia ser utilizado para auxiliar no atendimento, segundo os entrevistados, pois a própria rota de imigração poderia indicar vulnerabilidades.

Os entrevistados sublinharam ainda a importância do fortalecimento de um sistema integrado de informação entre os diversos órgãos municipais, como o Banco de Dados do Cidadão (BDC), cuja proposta inicial previa o acesso por todos os órgãos municipais, o que qualificaria o trabalho das secretarias. De acordo com os entrevistados, este tipo de integração qualifica tanto o atendimento como a elaboração de políticas públicas porque os usuários são pessoas que são assistidas por diversas políticas públicas ao mesmo tempo.

9.3. Dados da população imigrante registrados pela SMADS

Neste estudo, trabalhamos com os dados das duas grandes bases próprias da SMADS que possuem informações sobre imigrantes: o CadÚnico e o SISA.

Através do recorte de uma fotografia do banco de dados do CadÚnico realizada no dia 23 de setembro de 2015, obtivemos informações a respeito do país de origem dos imigrantes cadastrados e seu local de moradia na cidade de São Paulo, bem como informações do acesso ao Bolsa Família, principal programa de transferência de renda com condicionalidades do país. Dentre os imigrantes cadastrados no CadÚnico, o número de homens e mulheres é muito próximo: as últimas representam 50,96% dos cadastros,

com 5786 cadastradas.

Como podemos observar na Tabela 9.1, os principais países de origem dos imigrantes cadastrados no CadÚnico incluem tanto países que possuem um histórico de imigração para a cidade de São Paulo, como Bolívia, Portugal e Japão, quanto países associados aos fluxos migratórios mais recentes, como Haiti, Angola, Congo e Síria.

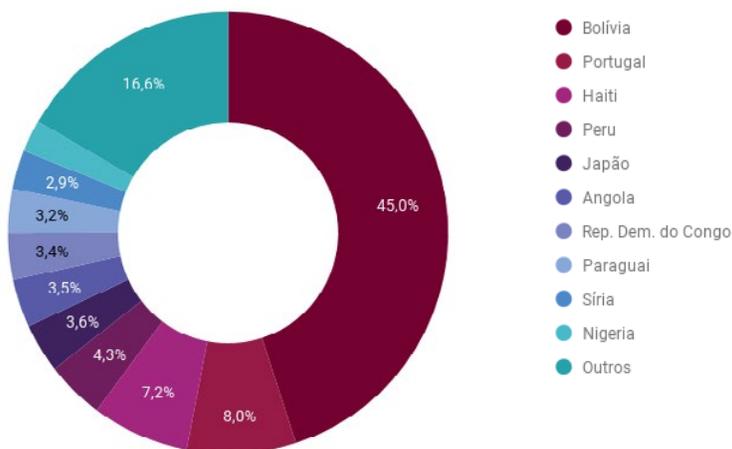
Já os imigrantes regionais, vindos de países da América do Sul, representam 57,8% do total de registros no CadÚnico. Dentre eles, destaca-se a presença de bolivianos, que representam 45% do número total de imigrantes cadastrados, e 77,8% dos imigrantes sul-americanos.

Tabela 9.1: Imigrantes cadastrados no CadÚnico por país de origem no Município de São Paulo (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes
Bolívia	5.111	45%
Portugal	910	8%
Haiti	812	7,2%
Peru	484	4,3%
Japão	411	3,6%
Angola	401	3,5%
Congo	382	3,4%
Paraguai	368	3,2%
Síria	326	2,9%
Nigéria	266	2,3%
Outros	1.884	16,6%
Total	11.355	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

Gráfico 9.1: Imigrantes cadastrados no CadÚnico por país de origem no Município de São Paulo (10 maiores populações em ordem decrescente)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

Tabela 9.2: Imigrantes cadastrados no CadÚnico por país de origem no Município de São Paulo (7 maiores populações sul-americanas em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes sul-americanos
Bolívia	5.111	77,8%
Peru	484	7,4%
Paraguai	368	5,6%
Chile	246	3,8%
Argentina	164	2,5%
Colômbia	82	1,2%
Uruguai	64	1%
Outros	48	0,7%
Total	6.567	100%
Nigéria	266	2,3%
Outros	1.884	16,6%
Total	11.355	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

É possível obter informações sobre endereço e distrito de moradia dos indivíduos cadastrados no CadÚnico. Neste relatório, optamos por analisar esses dados agregados em subprefeituras. Todas as subprefeituras contam com a presença de imigrantes cadastrados.

As cinco subprefeituras com maior número de imigrantes são Sé, Mooca, Penha, Vila Maria/Vila Guilherme e São Mateus. A Sé, na região central, representa o grande foco de presença de imigrantes cadastrados no CadÚnico. As outras quatro subprefeituras situam-se na zona leste. Mooca e Vila Maria/Vila Guilherme são adjacentes à subprefeitura da Sé, enquanto Penha e, especialmente, São Mateus são regiões mais afastadas na cidade. A seguir, analisaremos separadamente cada uma das cinco principais subprefeituras e sua composição de acordo com os países de origem dos imigrantes cadastrados no CadÚnico nelas residentes. Nota-se também uma grande quantidade de cadastros sem informação de residência (3.996 ou 35,2% do total).

Tabela 9.3: Imigrantes cadastrados no CadÚnico por subprefeitura de residência (10 maiores populações em ordem decrescente)

Subprefeitura	Número de cadastros	% do número de imigrantes
Sé	1.417	12,5%
Mooca	714	6,3%
Penha	697	6,1%
Vila Maria/Vila Guilherme	487	4,3%
São Mateus	444	3,9%
Itaquera	329	2,9%
Casa Verde	293	2,6%
Guaianases	270	2,4%
Capela do Socorro	252	2,2%
Jaçanã	188	1,7%
Outras	2.268	19,9%
Não Informado	3.996	35,2%
Total	11.355	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

A Sé é a subprefeitura que contém a maior parte dos imigrantes cadastrados no CadÚnico (12,5% do total dos imigrantes cadastrados). É uma região central, que abarca os distritos do Bom Retiro, Santa Cecília, Consolação, Bela Vista, República, Liberdade, Cambuci e Sé. Possui um território de 26,2 km² e uma população de cerca de 431.106 habitantes⁴. Dentre os imigrantes cadastrados que ali habitam, destaca-se a presença sobretudo de bolivianos (41,6%), seguidos de haitianos (13,1%) e peruanos (8,9%). Os demais países de origem mais representados na região fazem parte da América do Sul ou da África.

Tabela 9.4: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura da Sé, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes residentes na Sé
Bolívia	590	41,6%
Haiti	185	13,1%
Peru	126	8,9%
Paraguai	85	6%
Congo	81	5,7%
Nigéria	41	2,9%
Angola	31	2,2%
Guiné Bissau	23	1,6%
Argentina	21	1,5%
Chile	21	1,5%
Outros	213	15%
Total	1.417	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

A Mooca, com território de 35,20 km² e população de 343.980 pes-

4 Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/dados_demograficos/index.php?p=12758>. Acesso em 10 dez.2016.

soas⁵, é local de habitação de 6,3% dos imigrantes cadastrados no CadÚnico. Nesta subprefeitura, composta pelos distritos Água Rasa, Belém, Brás, Mooca, Pari e Tatuapé, os bolivianos também representam a maior população: são 54%, enquanto o segundo maior país de origem, Congo, representa apenas 5,2% dos imigrantes.

Tabela 9.5: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura da Mooca, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes residentes na Mooca
Bolívia	388	54,3%
Congo	37	5,2%
Paraguai	34	4,8%
Peru	32	4,5%
Angola	31	4,3%
Mali	23	3,2%
Portugal	23	3,2%
Síria	20	2,8%
Guiné Bissau	18	2,5%
Japão	12	1,7%
Outros	96	13,5%
Total	714	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

A subprefeitura da Penha possui 42,80 km² e 139.441 habitantes⁶ e é composta pelos distritos Artur Alvim, Cangaíba, Penha e Vila Matilde. Aqui os bolivianos (56,5%) também são maioria entre os imigrantes no CadÚnico, seguidos de angolanos (9,6%) e congolezes (9,6%). Além dos africanos e

5 Ibid.

6 Ibid.

dos imigrantes sul-americanos, nota-se a presença dos de haitianos (2,7%) e de imigrantes de fluxos mais antigos: Portugal (6,2%), Japão (2,6%) e Itália (2,3%).

Tabela 9.6: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura da Penha, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes residentes na Penha
Bolívia	395	56,5%
Angola	67	9,6%
Congo	67	9,6%
Portugal	43	6,2%
Haiti	19	2,7%
Japão	18	2,6%
Itália	16	2,3%
Paraguai	15	2,2%
Peru	15	2,2%
Chile	8	1,1%
Outros	35	5%
Total	698	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

Na Vila Maria/Vila Guilherme, que possui 297.713 habitantes em 26,40 km²⁷, é composta pelos distritos de Vila Guilherme, Vila Maria e Vila Medeiros e mais afastada da região central, repete-se a presença majoritária de bolivianos entre os imigrantes no CadÚnico (76,4%). Em comparação com as demais subprefeituras, destaca-se a ausência de africanos entre os maiores países de origem entre os cadastrados e a presença em geral de fluxos mais antigos, como portugueses (12,1%) e paraguaios (3,3%).

7 Ibid.

Tabela 9.7: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura da Vila Maria/Vila Guilherme, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes residentes na Vila Maria / Vila Guilherme
Bolívia	372	76,4%
Portugal	59	12,1%
Paraguai	16	3,3%
Japão	12	2,5%
Peru	5	1%
Espanha	5	1%
Argentina	4	0,8%
Haiti	3	0,6%
Angola	2	0,4%
EUA	2	0,4%
Outros	7	1,4%
Total	487	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

Em São Mateus, subprefeitura com 45,80 km² e 426.794 habitantes, a população boliviana é ainda mais expressiva em termos relativos, representando 74,1% dos imigrantes cadastrados. Na subprefeitura mais afastada da região central dentre as analisadas e composta pelos distritos Iguatemi, São Mateus e São Rafael, observam-se principalmente imigrantes de países que compõem fluxos mais antigos para a cidade, como os japoneses (4,1%) e portugueses (4,1%), ainda que também estejam presentes imigrantes dos fluxos mais recentes, notadamente Haiti (2%), Angola (1,6%) e Congo (1,3%).

Tabela 9.8: Imigrantes cadastrados no CadÚnico com residência na subprefeitura de São Mateus, por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes residentes em São Mateus
Bolívia	329	74,1%
Japão	18	4,1%
Portugal	18	4,1%
Paraguai	14	3,1%
Peru	14	3,1%
Chile	10	2,3%
Haiti	9	2%
Angola	7	1,6%
Congo	6	1,3%
Argentina	5	1,1%
Outros	14	3,1%
Total	444	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

Conforme observamos nos dados gerais e nos dados das cinco maiores subprefeituras, os bolivianos compõem o principal grupo de imigrantes cadastrados no CadÚnico (45%). Assim, na tabela e no gráfico a seguir mostramos a distribuição da população originária da Bolívia nas subprefeituras da cidade. As subprefeituras das regiões centrais (Sé - 11,5%) e Leste (Penha - 7,7%, Mooca - 7,6%, Vila Maria/Vila Guilherme - 7,3% e São Mateus - 4,5%) são os principais locais de moradia dos imigrantes bolivianos cadastrados. Guaianases (3%) e Itaquera (2,8%), duas subprefeituras também da região Leste, possuem contingentes significativos. Nas regiões Norte (Casa Verde - 4,2% e Jaçanã - 2,4%) e a Sul (Capela do Socorro - 2,9%) igualmente existem subprefeituras com um número expressivo de imigrantes bolivianos cadastrados no CadÚnico.

Tabela 9.9: Imigrantes bolivianos cadastrados no CadÚnico, por subprefeitura de residência (10 maiores populações em ordem decrescente)

Subprefeitura	Número de cadastros	% do total de imigrantes bolivianos cadastrados
Sé	590	11,5%
Penha	395	7,7%
Mooca	388	7,6%
Vila Maria/Vila Guilherme	372	7,3%
São Mateus	329	4,5%
Casa Verde	215	4,2%
Guaianases	155	3%
Capela do Socorro	146	2,9%
Itaquera	143	2,8%
Jaçanã	122	2,4%
Outras	2.000	39,1%
Não Informado	256	5%
Total	5.111	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

Por fim, outro dado relevante a ser observado através do CadÚnico é a participação dos imigrantes no Bolsa Família, programa de transferência de renda diretamente às famílias extremamente pobres⁸ e pobres⁹, que inclui compromissos no âmbito da saúde e da educação. 5.726 imigrantes, ou 50,43% do total de imigrantes cadastrados no CadÚnico, recebem o benefício. O total de beneficiários do Bolsa Família no Brasil em Setembro de 2015 era de 13.912.767 pessoas, das quais 473.163 no município de São Paulo. Os imigrantes representavam à época 1,21% dos beneficiários do Bolsa Família no município de São Paulo e 0,04% dos beneficiários no país¹⁰.

8 Renda mensal familiar menor que R\$77,00 por pessoa.

9 Renda mensal familiar entre R\$77,00 e R\$154,00 por pessoa.

10 Dados de beneficiários do Bolsa Família retirados do Portal da Transparência do Governo Federal. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/>

Como podemos ver no gráfico abaixo, a população mais significativa entre os beneficiários do Bolsa Família são os imigrantes de nacionalidade boliviana (50,6%). De acordo com os dados do DPF apresentados no Capítulo 1, os bolivianos são também a segunda maior população estrangeira na cidade, com 89.208 pessoas. Assim, embora significativo no universo de imigrantes beneficiários, apenas 3,25% dos imigrantes bolivianos em situação regular na cidade de São Paulo recebem o benefício.

É importante também notar o aumento do fluxo migratório de haitianos nos últimos anos, que agora representa o segundo maior grupo a receber o Bolsa Família no município de São Paulo (7,9%). O número de haitianos beneficiários do programa representa apenas 0,7% do total dessa população de imigrantes na cidade de São Paulo.

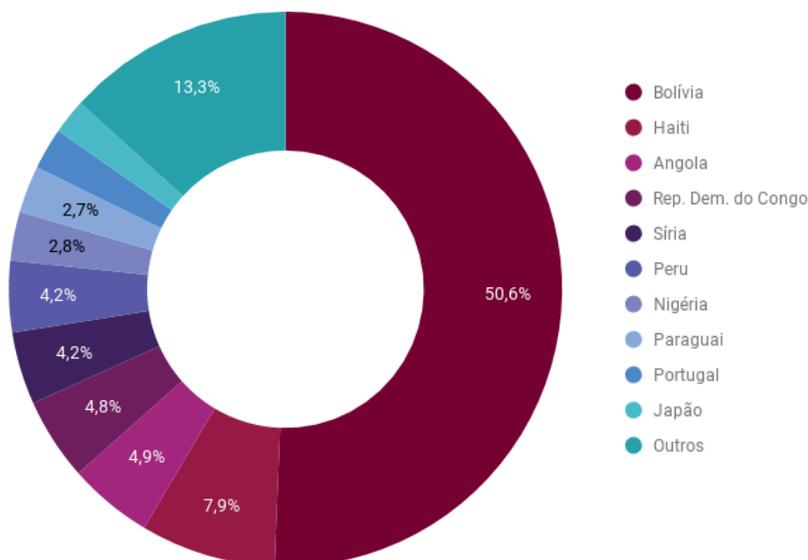
Tabela 9.10: Beneficiários do Bolsa Família no Município de São Paulo (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de origem	Número de beneficiários	% do total de imigrantes beneficiários
Bolívia	2.899	50,6%
Haiti	453	7,9%
Angola	282	4,9%
Congo	275	4,8%
Síria	242	4,2%
Peru	238	4,2%
Nigéria	163	2,9%
Paraguai	157	2,7%
Portugal	139	2,4%
Japão	117	2,1%
Outros	761	13,3%
Total	5.726	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015 e Portal da Transparência.

[downloads/mensal.asp?c=BolsaFamiliaFolhaPagamento#meses09](https://www.transparencia.org.br/portal/consultas/consultas/consultas/download/mensal.asp?c=BolsaFamiliaFolhaPagamento#meses09). Acesso em 14 de novembro de 2016.

Gráfico 9.2: Beneficiários do Bolsa Família no Município de São Paulo (10 maiores populações em ordem decrescente)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CadÚnico / SMADS, setembro de 2015.

Nota-se que, embora com pequenas diferenças na ordem, os principais países de origem dos imigrantes que recebem o Bolsa Família correspondem aos principais no total de imigrantes cadastrados no CadÚnico (Tabela 1.1).

A seguir, apresentamos os dados da população imigrante presente cadastrada no Sistema de Informação do Atendimento aos Usuários (SISA), que reúne informações de toda a rede sócio-assistencial conveniada. Os dados utilizados correspondem ao acesso de imigrantes aos serviços durante o ano de 2015¹¹. Não foi possível obter informações sobre a duração da permanência no serviço, portanto os dados apresentados não fazem diferenciação entre pessoas que acessaram os centros apenas por uma noite e pessoas com permanência prolongada. Foi possível obter informações acerca da nacionalidade, tipo de serviço, sexo e raça.

11 Esses dados podem incluir imigrantes cadastrados anteriormente a 2015, mas que seguiram acessando ou acessaram novamente serviços da rede, bem como novos cadastramentos realizados em 2015 de pessoas que ao longo do ano deixaram de acessar ao serviço.

Observamos que, com exceção dos imigrantes bolivianos (4%), os principais países de origem dos imigrantes cadastrados no SISA correspondem a fluxos migratórios mais recentes, nomeadamente países africanos e o Haiti (7,9%). Uma interpretação possível é a de que imigrantes que compõem fluxos migratórios já estabelecidos possuem em geral redes de apoio mais fortalecidas e utilizam menos os serviços sócio-assistenciais municipais em comparação com as novas imigrações para o Brasil, cuja rede de apoio ainda está em construção.

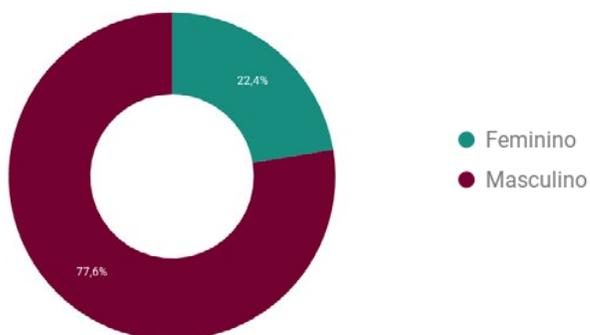
Tabela 9.11: Imigrantes cadastrados no SISA por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes cadastrados
Angola	393	17,4%
Congo	300	13,3%
Haiti	179	7,9%
Mali	139	6,2%
Nigéria	114	5,1%
Gâmbia	98	4,3%
Bolívia	91	4%
Guiné Bissau	87	3,9%
Guiné	80	3,5%
Togo	72	3,2%
Outros	703	31,2%
Total	2.256	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2016.

A presença majoritária de imigrantes do sexo masculino (77,6%) entre os cadastrados corresponde ao perfil geral dos imigrantes no Brasil. Observa-se também a predominância de imigrantes negros (75,2%) no acesso aos serviços de assistência social.

Gráfico 9.3: Imigrantes cadastrados no SISA por sexo



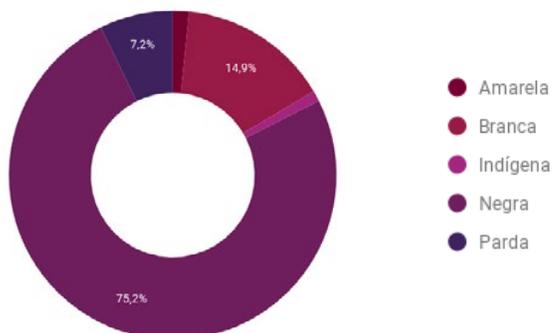
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2016.

Tabela 9.12: Imigrantes cadastrados no SISA por raça

Raça	Número de cadastros	% do total de imigrantes cadastrados
Amarela	36	1,6%
Branca	336	14,9%
Indígena	24	1,1%
Negra	.1697	75,2%
Parda	163	7,2%
Total	2.256	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2015.

Gráfico 9.4: Imigrantes cadastrados no SISA por raça



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2016.

Os serviços oferecidos pelo SISA, sobretudo centros de acolhida, respondem às demandas mais imediatas de imigrantes recém-chegados. Todos os serviços da rede sócio-assistencial podem ser acessados por imigrantes, porém destaca-se a existência de serviços de acolhida específicos para essa população. Os Centros de Acolhida (CA) e Centros de Acolhida Especial (CAE) específicos para imigrantes somam 540 vagas, além de outras 200 vagas normalmente ocupadas por este público no Arsenal da Esperança.

Tabela 9.13: Imigrantes cadastrados no SISA por tipo de serviço acessado (6 tipos de serviço mais acessados em ordem decrescente)

Tipo de Serviço	Número de cadastros	% do total de imigrantes cadastrados
Pop Rua Centro de Acolhida II Vinte e Quatro Horas	868	38,5%
Pop Rua Complexo de Serviços da População em Situação de Rua	627	27,8%
Pop Rua Centro de Acolhida Especial Mulheres	347	15,4%
Pop Rua Centro De Acolhida Um por Dezesesseis Horas	203	9%
Pop Rua Acolhida Emergencial	66	2,9%
Pop Rua Centro Acolhida Especial Família e Família em Foco	54	2,4%
Outros (<2%)	91	4%
Total	2.256	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2016.

O Arsenal da Esperança, cuja tipificação na tabela 9.13 é “Pop Rua Complexo de Serviços da População em Situação de Rua”, possui funcionamento ininterrupto, oferecendo algumas vagas 24 horas e outras pernoite. Além de contar com o abrigo para homens, no qual 200 vagas são normalmente ocupadas por imigrantes, o Arsenal oferece cursos profissionalizantes, curso de alfabetização e outras atividades.

Conforme podemos observar, o Arsenal da Esperança, abrigo exclu-

sivamente masculino, recebe sobretudo imigrantes do continente africano, com destaque para o Mali, Guiné Bissau e Gâmbia. Além dos países africanos, o Haiti também faz parte dos dez principais países de origem atendidos no local.

Tabela 9.14: Imigrantes atendidos em 2015 no Centro de Acolhida Arsenal da Esperança por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de Origem	Número de cadastros	% do total de cadastros de imigrantes
Mali	117	18,7%
Gâmbia	94	15%
Guiné Bissau	76	12,1%
Burkina Fasso	54	8,6%
Togo	51	8,2%
Guiné	41	6,5%
Congo	29	4,6%
Nigéria	24	3,8%
Gana	15	2,4%
Haiti	15	2,4%
Outros	111	17,7%
Total	627	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2016.

Dentro da tipificação “Centro de Acolhida II Vinte e Quatro Horas” na tabela 9.13, está incluído o CA para Imigrantes Bela Vista, localizado junto ao Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI). O CA Bela Vista começou os atendimentos em 29 de agosto de 2014, sendo o primeiro centro específico para essa população na cidade de São Paulo. Sua capacidade é de 110 vagas, e é gerido pela Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS).

O CA Imigrantes Bela Vista recebeu, em 2015, sobretudo haitianos, seguidos de congolezes, angolanos, nigerianos, guineenses e sírios. Com exceção dos imigrantes do Peru e da Bolívia, os principais países de origem

estão relacionados sobretudo com os novos fluxos migratórios.

Tabela 9.15: Imigrantes atendidos em 2015 no Centro de Acolhida Imigrantes Bela Vista por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes cadastrados
Haiti	92	21,1%
Congo	82	18,8%
Angola	69	15,9%
Nigéria	47	10,8%
Guiné	27	6,2%
Síria	19	4,4%
Peru	12	2,8%
Gana	10	2,3%
Bolívia	7	1,6%
África do Sul	7	1,6%
Outros	63	14,5%
Total	435	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2016.

O CA para Imigrantes Pari, que começou a funcionar em 28 de outubro de 2015, também é tipificado como “Centro de Acolhida II Vinte e Quatro Horas” na tabela 5.13 e possui 200 vagas. A entidade conveniada responsável por sua gestão é a Missão Scalabriniana. O padrão observado nos serviços anteriores, com presença sobretudo de imigrantes haitianos e de países africanos, se repete neste CA, que recebe sobretudo imigrantes da Angola, seguidos pelo Congo e por Mali.

Tabela 9.16: Imigrantes atendidos em 2015 no Centro de Acolhida Imigrantes Pari por país de origem (6 maiores populações em ordem decrescente)

País de origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes cadastrados
Angola	59	33,7%
Congo	34	19,4%
Mali	18	10,3%
Nigéria	12	6,9%
Haiti	11	6,3%
Guiné	11	6,3%
Outros	30	17,1%
Total	175	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2016.

Quanto aos serviços especiais para mulheres, existem atualmente dois locais: o CAE Mulheres Imigrantes Penha e o CA Mulheres Imigrantes Bom Retiro. Este último possui 150 vagas e é gerido pela Instituição Lygia Jardim. Sua tipificação é “Centro de Acolhida para Adultos II por 24 horas” na tabela 9.13, porém atende exclusivamente mulheres com ou sem filhos, preferencialmente imigrantes. Aberto na metade de 2016, ainda não possui dados disponíveis para análise no presente relatório. Os dados apresentados a seguir são do CAE Mulheres Imigrantes Penha, de tipificação “Centro de Acolhida Especial para Mulheres Imigrantes”, que começou a funcionar no dia 1o de julho de 2015. Sua capacidade é de 80 vagas e a entidade conveniada responsável é a Associação Palotina.

Tabela 9.17: Imigrantes atendidos em 2015 no Centro de Acolhida Especial para Mulheres Penha por país de origem (10 maiores populações em ordem decrescente)

País de origem	Número de cadastros	% do total de imigrantes cadastrados
Angola	62	42,5%
Congo	35	24%
África Do Sul	8	5,5%
Nigéria	6	4,1%
Bolívia	5	3,4%
Camarões	5	3,4%
Bulgária	4	2,7%
Outros	21	14,4%
Total	146	100%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SISA / SMADS, outubro de 2016.

De maneira geral, nos atendimentos a mulheres e crianças, há destaque para imigrantes de Angola, que compõem 42,5% das mulheres atendidas cadastradas no SISA. De fato, houve um fluxo significativo de mães angolanas que chegaram a São Paulo em 2015, o que impulsionou a criação do segundo centro de acolhida para mulheres imigrantes e crianças, dada a grande demanda e a alta vulnerabilidade deste público. O Congo também aparece em destaque, com 24% das imigrantes que buscaram abrigo no CAE Penha. Um dado curioso é o de quatro imigrantes da Bulgária que estiveram no CA, país de origem de migração pouco comum para o Brasil.

9.4. Observações Gerais

As informações referentes ao acesso à assistência social permitem entender melhor os grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, seja ela temporária ou, em casos mais raros, duradoura. As duas bases de dados analisadas permitem a compreensão sobre dois tipos distintos de serviços: enquanto o Bolsa Família, principal programa da base de dados do CadÚnico, é um auxílio fixo atrelado a uma série de condicionalidades relacionadas à saúde e educação, os centros de acolhida da rede conveniada atendem sobretudo situações emergenciais de pessoas que não

possuem lugar para abrigar-se durante a noite.

A partir dessa constatação, é possível levantar inferências que merecem ser exploradas futuramente. A população boliviana, a segunda maior dentre os imigrantes da cidade, representa 50,6% dos imigrantes com acesso ao Bolsa Família. Sua presença consolidada na cidade e as redes sociais formadas podem indicar uma facilidade maior de acesso ao benefício. Entre os demais imigrantes beneficiários do programa, estão presentes outras nacionalidades de migração Sul-Sul, do continente africano e sul-americano, bem como nacionalidades de países do chamado Norte global, notadamente Portugal e Japão.

Por outro lado, os serviços incluídos no SISA respondem à demanda mais imediatas de imigrantes recém-chegados: acolhida. À exceção dos bolivianos (sétima maior população registrada no SISA), entre os 10 principais países de origem dos imigrantes cadastrados no SISA observamos a presença de fluxos migratórios mais recentes: países africanos (com destaque para Angola e Congo) e Haiti. Novamente, é possível interpretar esses números como demonstrativos de migrações cujas redes sociais ainda estão menos consolidadas e que precisam, portanto, utilizar mais frequentemente os serviços públicos de acolhida.

Embora os homens componham a maioria dos imigrantes no Brasil, o número de cadastros no CadÚnico é quase idêntico para homens e mulheres, já que estas representam 50,96% dos registros. Esse dado reflete as características e diretrizes dos programas ligados ao CadÚnico: as transferências monetárias do Bolsa Família, por exemplo, são feitas preferencialmente para a mulher da família beneficiária. Quanto ao acesso aos abrigos do SISA, os homens compõem uma maioria de 77,6% dos cadastrados. No entanto, destacam-se as vulnerabilidades particulares das mulheres imigrantes com ou sem filhos que se encontram sem moradia, e a atenção especializada dirigida a elas por meio da criação de dois centros de acolhida exclusivos para esse público.

Capítulo 10

Secretaria Municipal da Habitação (SEHAB) e Companhia Municipal de Habitação (COHAB)

A Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) é o órgão responsável por gerir e executar a Política Municipal da Habitação Social, enquanto a Companhia Municipal de Habitação (COHAB) é um órgão operacional que promove os programas e ações da Política Habitacional do Município.

10.1. Caracterização das bases de dados da SEHAB e COHAB

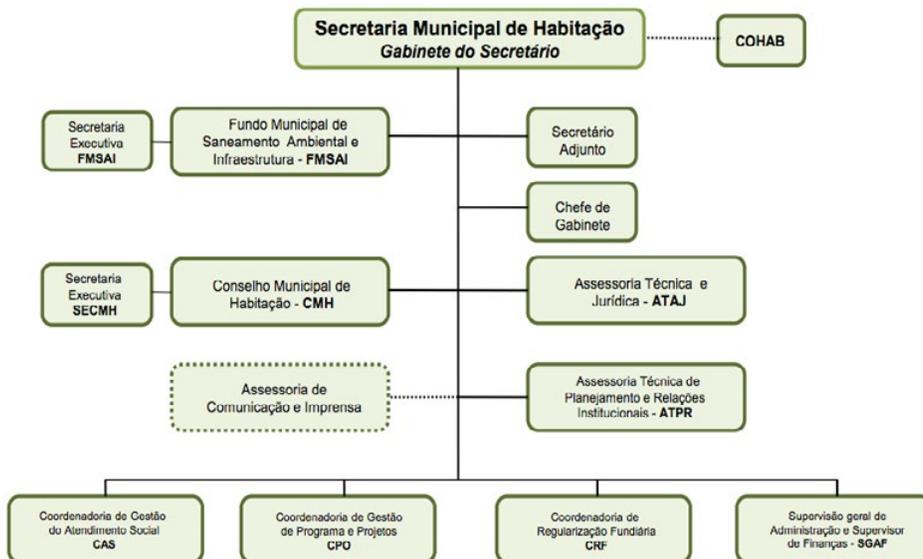
Os bancos de dados relativos à habitação a serem tratados neste capítulo se referem à demanda por habitação no Município de São Paulo e são produzidos SEHAB e pela COHAB.

A SEHAB foi criada em 1977 e é responsável pela política habitacional do município, pelo controle do uso e ocupação do solo, pelo parcelamento do solo, aprovação de edificações e intervenções urbanas em favelas, mananciais e áreas de risco, entre outros.

A COHAB é uma empresa estatal vinculada à estrutura da SEHAB. Criada em 1965, objetiva favorecer o acesso à habitação digna à população de menor renda, por meio da execução das políticas de habitação do Município de São Paulo e Região Metropolitana de São Paulo. A COHAB é operadora da demanda habitacional, responsável pelo cadastro dos munícipes, pelo controle dos dados e pela seleção de potenciais mutuários. Trata-se da instituição que operacionaliza as políticas da Secretaria de Habitação de São Paulo.

No organograma verifica-se a posição hierárquica da SEHAB e COHAB:

Figura 10.1: Organograma da Secretaria Municipal de Habitação



Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/organograma_sehab_1412113307.pdf>.

O departamento que realiza a gestão dos dados da SEHAB e da COHAB é a Gerência de Informática, ou GINFO. Ambas (SEHAB e COHAB) produzem seus próprios dados e não são alimentados por cadastros nacionais, como CadÚnico e IBGE. Como se verá adiante, a SEHAB constrói seu dado a partir de um cadastro aplicado ao município, conforme uma demanda interna da Prefeitura de São Paulo; a COHAB, por sua vez, constrói seu dado a partir de um cadastro feito pelo próprio município que deseja acessar o subsídio para uma unidade habitacional de programas que podem ser Municipais, como o Programa de Urbanização de Favelas, o Programa Mananciais, o Programa de Regularização Fundiária; os Programas do Governo do Estado, como o Programa de Provisão Habitacional, em Convênio com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) e programas nacionais, como o Programa “Minha Casa Minha Vida”.

A SEHAB conta com uma ferramenta importante para produzir seu banco de dados, o Sistema de Informações Habitacionais, o antigo HABISP (criado em 2004) e atual HABITASAMPA (desde junho de 2016). A alte-

ração de HABISP para HABITASAMPA modificou o nome da plataforma/sistema e sua interface, mas os dados existentes continuam os mesmos. O HABITASAMPA é um sistema de mapeamento dos assentamentos precários na cidade de São Paulo, como favelas, loteamentos irregulares, cortiços, alojamentos e conjuntos degradados.

Os cadastros da SEHAB, que compõem o HABITASAMPA, são feitos quando há uma demanda específica, como regularização fundiária, remoção de habitações por motivo de área de risco, reintegração de posse, entre outros. O cadastramento é feito uma única vez por uma equipe técnica terceirizada de uma gerenciadora contratada pelo município por licitação. Tal equipe vai ao encontro da pessoa e/ou família a ser cadastrada. Quando há cadastros de endereços diferentes para a mesma pessoa, cruzam-se os dados para não haver duplicidade de informação.

No que se refere ao território, o cadastro solicita o endereço de residência, muitas vezes o próprio local de cadastramento. O cadastro solicita também a nacionalidade, sugerindo uma lista de países ao cadastrado. Confrontam-se os dados mediante apresentação de documento pessoal, inclusive a informação sobre a nacionalidade do munícipe, que sempre foi demandada para compor os dados pessoais do cadastrado na SEHAB.

A COHAB, por sua vez, é responsável pela demanda habitacional do Município em que haja subsídio do governo para a aquisição da unidade habitacional. Dessa maneira, os municípios de São Paulo e da Região Metropolitana que desejam ter uma habitação subsidiada devem se cadastrar na COHAB para entrar para a demanda oficial do Município. Atendendo o munícipe aos critérios definidos pelos programas habitacionais, ele estará habilitado para uma possível seleção. No entanto, o preenchimento da ficha de demanda não obriga ou garante o atendimento por parte da SEHAB ou COHAB¹. O banco de dados da COHAB também compõe o banco de dados do HABITASAMPA e fica disponível na internet, enquanto os dados coletados pela SEHAB não são divulgados on-line.

Após a inscrição na COHAB existe uma conjunção de critérios que gera uma pontuação para o inscrito. Essa pontuação permitirá ao inscrito participar de um sorteio em determinado grupo conforme estabelecido na Portaria 412/15 do Ministério das Cidades e na Resolução CMH no 74/2015. Para continuar habilitado, o inscrito deve atualizar seus dados

1 Prefeitura Municipal de São Paulo Secretaria Municipal de Habitação. Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo. “Perguntas frequentes”. Disponível em: <http://www.cohab.sp.gov.br/Noticia.aspx?Id=77>

anualmente ou sempre que houver alguma alteração nas informações declaradas, como endereço, renda ou composição familiar. Mesmo que não ocorra nenhuma mudança nas informações pessoais é necessário acessar o cadastro e confirmar as informações pelo menos uma vez a cada 12 meses para mantê-lo ativo².

Desde sua criação, a COHAB sempre operou com o mesmo sistema de perguntas. Na década de 90, os cadastros passaram a ser digitados e atualmente a inscrição se realiza online. Entre os diversos dados pessoais solicitados, incluem-se os dados de local de residência e o local de trabalho. No que se refere à nacionalidade, durante o cadastro, é solicitado que o município responda se sua nacionalidade é “brasileira” ou “estrangeira”, ou seja, não há identificação do país de nascimento. Também se solicita que o município declare se possui visto permanente.

Tanto no cadastro da COHAB como no da SEHAB não há solicitação do número de RNE. Entretanto, o número do RNE pode ser preenchido no campo destinado ao RG, apesar dessa diferença não ser discriminada no cadastro. Nos cadastros também não há dados sobre o período em que esse município se encontra no Brasil ou de onde ele partiu antes de chegar a São Paulo.

É importante, então, enfatizar que o cadastro da SEHAB é feito pela Secretaria somente através de uma demanda prévia e os dados da COHAB são provenientes de um cadastro não obrigatório, e sua atualização fica a cargo do município. Sendo assim, não há um cadastro de habitação de todos os municípios de São Paulo, ou de todas as pessoas em situação de risco, por exemplo, mas sim um cadastro dos que se inscreveram para uma seleção de programas habitacionais e pessoas que formam uma demanda que a própria Prefeitura de São Paulo entender necessária.

10.2 Dados da população imigrante registrados pela SEHAB e pela COHAB

O número de imigrantes que compõem os bancos de dados da SEHAB e COHAB ainda é relativamente pequeno. O banco da SEHAB conta com 73 imigrantes, dos quais 57 cadastros se referem a imigrantes latino-americanos, uma porcentagem de 77% dos inscritos.

2 Ibid.

Tabela 10.1: Imigrantes cadastrados na SEHAB por país de nascimento em ordem decrescente

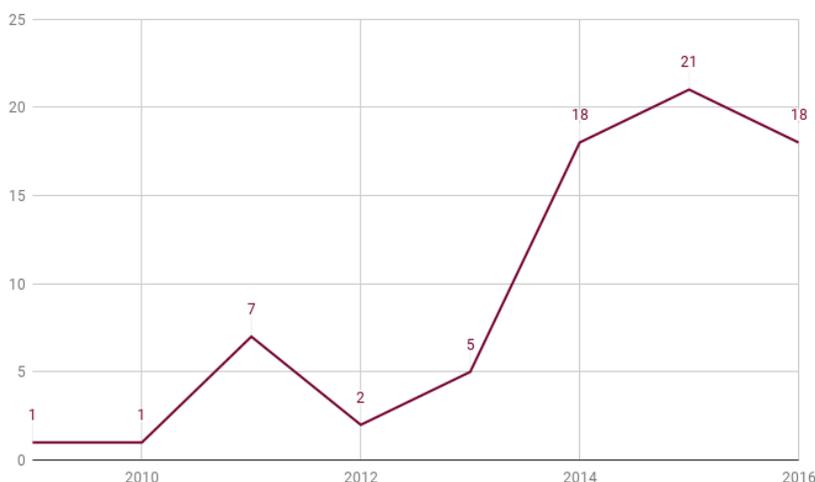
País	Número de cadastros	Porcentagem
Bolívia	35	48%
Peru	15	20%
Paraguai	5	7%
Outros*	18	25%
Total	73	100%

*Havia apenas um ou dois imigrantes cadastrados das seguintes nacionalidades: (Angola, Itália, Nigéria, Portugal, Argentina, Camarões, Chile, Congo, Costa do Marfim; Guiné Bissau; Líbano; Marrocos; Síria; e Rússia)

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da SEHAB de setembro de 2016.

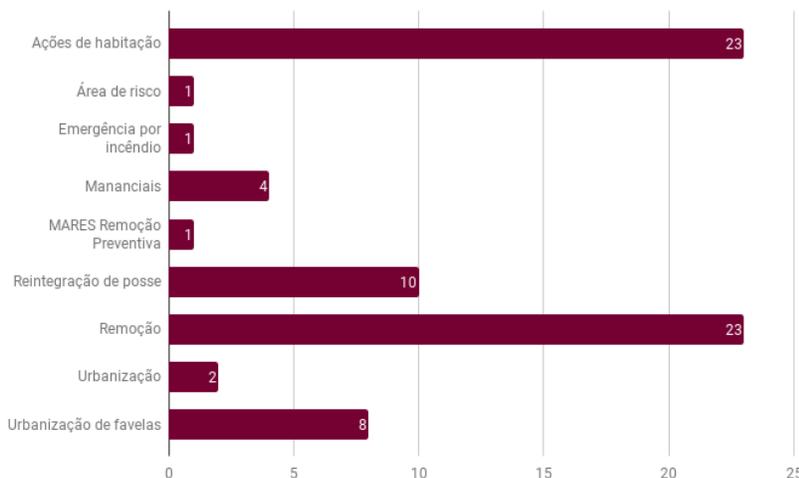
O cadastro mais antigo data de 2009 e o mais atual, de 2016, com a maior parte dos cadastros com data posterior a 2014. Os motivos desses cadastros variam entre a remoção e a urbanização de favela, a reintegração de posse, entre outros.

Gráfico 10.1: Número de imigrantes inscritos na SEHAB por ano entre 2009 e setembro de 2016



Fonte: Elaboração própria, com base em dados da SEHAB de setembro de 2016.

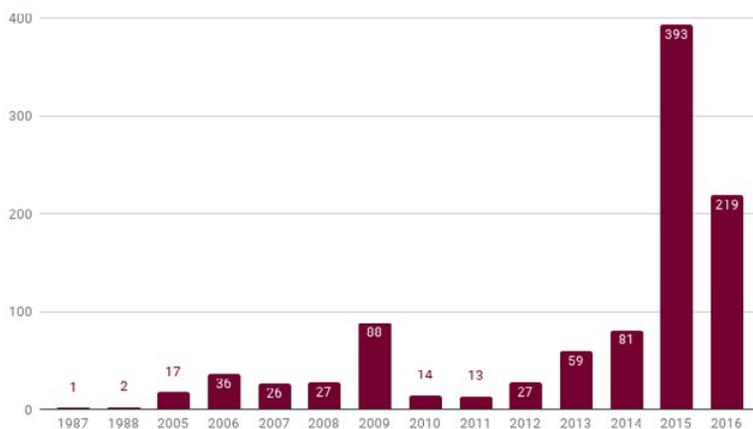
Gráfico 10.2: Cadastros de imigrantes na SEHAB entre 2009 e setembro de 2016 por motivo de inscrição



Fonte: Elaboração própria, com base em dados da SEHAB de setembro de 2016.

Já o banco de dados da COHAB conta com 1.003 cadastros de imigrantes em um total de 151.000 cadastros atualizados. A porcentagem de imigrantes inscritos é baixa, apenas 0,66% do total de inscritos. O cadastro mais antigo data de 1987, porém há um salto expressivo no número de cadastros entre 2015 e 2016.

Gráfico 10.3: Número de cadastros de imigrantes na COHAB por ano entre 2005 e setembro de 2016



Fonte: Elaboração própria, com base em dados da COHAB de setembro de 2016.

10.3. Observações gerais

Os bolivianos representam a maior população imigrante cadastrada na SEHAB, seguidos pelos peruanos e paraguaios. Entre 2013 e 2015 houve um crescimento expressivo nos novos números de cadastros feitos pela SEHAB, cuja demanda se compõem principalmente a partir das “Ações de Habitação” e “Remoções”.

No que se refere ao cadastro da COHAB, a não solicitação de dados sobre a nacionalidade dos imigrantes prejudica uma análise completa da composição destes cadastros. Entre 2005 e 2016, o ano de 2015 conta com o maior número de novos cadastros de imigrantes, 393 ao todo, seguido de 2016 com 219 (até o mês de setembro) e 2009 com 88 cadastros.

De maneira geral, os dados da população imigrante da SEHAB e da COHAB ainda são pouco expressivos e a falta de algumas informações impede a obtenção de um perfil abrangente da população imigrante que possibilite a formulação de políticas eficazes para esta população.

Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI)

O Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI), criado em novembro de 2014, no âmbito da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo (SMDHC), tem como objetivo “promover o acesso a direitos e a inclusão social, cultural e econômica das pessoas imigrantes no Município”¹. São oferecidos serviços de orientação jurídica e atendimento sócio-assistencial, além do encaminhamento para cursos e oficinas gratuitos de formação profissional.

11.1. Caracterização das bases de dados do CRAI

A base de dados do CRAI é composta pelos dados de atendimento a imigrantes na recepção. Os atendentes registram os dados dos imigrantes na sua chegada, inclusive suas demandas, e os encaminham aos serviços de atendimento especializado do órgão, como o atendimento sócio-assistencial, a orientação jurídica (em parceria com a Defensoria Pública da União), e os cursos e oficinas próprios, ou a outros órgãos.

Os dados são coletados desde a abertura do CRAI e são um registro administrativo interno e é utilizado também para a prestação de contas de seus serviços para o convênio entre o Ministério da Justiça (MJ) e a SMDHC que estabeleceu o serviço. Os dados são recolhidos para uma base própria, utilizando um sistema de livre acesso online, e não são sincronizados com outras bases de dados da prefeitura. A utilização de um sistema online para a coleta dos dados algumas vezes representa desafios, especialmente para compatibilizar esses dados com os dados de outros órgãos. O banco de dados tem indicação de país de origem, país de residência anterior à chegada ao Brasil e meio de transporte para entrada no país. Os dados de moradia recolhem o município onde o imigrante vive e o distrito de residência, caso o

1 Fonte: Página da CPMig: (http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/crai/index.php?p=186982). Acesso em 12 de dezembro de 2016.

imigrante viva no Município de São Paulo, por autodeclaração.

Desde o início da coleta de dados pelo CRAI, algumas modificações já foram introduzidas para: a) melhorar a qualidade dos dados coletados, como a modificação da pergunta sobre situação migratória atual para possibilitar a identificação de imigrantes que se beneficiaram dos Acordos do Mercosul, o aperfeiçoamento das categorias sobre a renda mensal dos imigrantes; b) refletir melhor as necessidades de informação do CRAI e da CPMig sobre os imigrantes atendidos para a formulação de políticas públicas; e c) evitar perguntas constrangedoras aos imigrantes e situações de desconforto. Para a última modificação do banco de dados, realizada no segundo semestre de 2016, os atendentes, a coordenação do CRAI e a CPMig trabalharam em conjunto para refletir sobre as perguntas que seriam incorporadas ao questionário.

O CRAI realiza formações continuadas com os atendentes que realizam a coletas de dados visando a que o atendente seja sensibilizado com relação à maneira de coleta dos dados. As formações têm formatos diversos, como rodas de conversa, treinamentos em serviço social, visitas técnicas de órgãos municipais especializados em temas transversais. Alguns exemplos de temas das formações são: a utilização do sistema de coleta e a sensibilização para temas como raça e para o atendimento à população LGBT.

11.2 Utilização dos dados da população imigrante pelo CRAI

Além da mencionada prestação de contas realizada trimestralmente pelo CRAI, os dados da população imigrante são utilizadas para avaliar as demandas e o perfil do público atendido pelo CRAI, definindo, entre outros elementos, a busca de funcionários que possam se comunicar com o maior número de imigrantes em línguas estrangeiras ou a oferta de determinados serviços. Os dados são também utilizados para reconhecer demandas dos imigrantes relacionadas a deficiências estruturais dos serviços públicos municipais, como por exemplo, uma dificuldade generalizada em cadastrar o bi-lhete único dos imigrantes observada em 2016. Por fim, os dados são utilizados para informar a CPMig para a formulação de políticas públicas para esta população e os focos de atenção com relação ao atendimento de imigrantes no serviços públicos municipais.

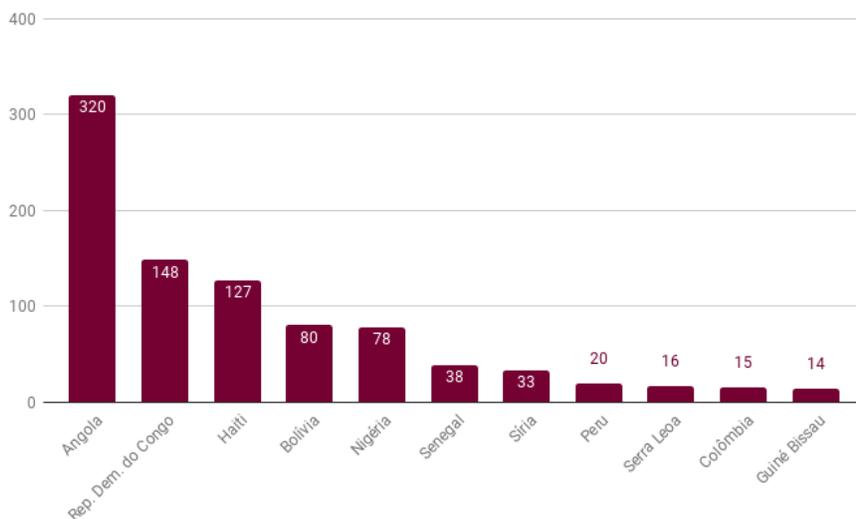
11.3. Dados da população imigrante registrados pelo CRAI

Nesta seção apresentamos os dados de atendimentos a imigrantes do CRAI durante o período de 06 de abril de 2015 a 19 de outubro de 2016,

totalizando 1.688 atendimentos. O gráfico 11.1 apresenta as nacionalidades mais frequentes na procura pelos serviços: a angolana (18,9%), seguida pela congoleza (8,7%), a haitiana (7,5%), a boliviana (4,7%), a nigeriana (4,6%), a senegalesa (2,2%), a síria (1,9%), a peruana (1,1%), a serra-leonesa (0,9%), a colombiana (0,8%) e a guineense (0,8%). Nota-se a preponderância de nacionais da Angola, que representam mais que o dobro do segundo maior grupo, o da República Democrática do Congo e o predomínio de nacionais de países africanos na busca dos serviços e orientações oferecidos pelo CRAI. Os imigrantes do sexo masculino também são maioria entre os atendimentos do CRAI (46%) enquanto imigrantes do sexo feminino representam 19% dos atendidos.

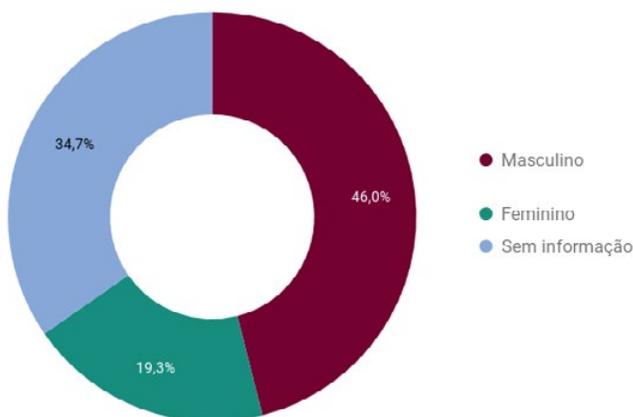
Mais da metade dos atendimentos são realizados para refugiados (58,7%) e a população migrante com visto permanente no Brasil é a segunda mais expressiva nos atendimentos no CRAI (14,2%). A população de imigrantes indocumentados (7,3%) ou em situação irregular (6,9%) somadas acaba se igualando a população migrante com visto permanente atendida.

Gráfico 11.1: Imigrantes atendidos no CRAI entre 06 abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por nacionalidade (10 maiores populações em ordem decrescente)



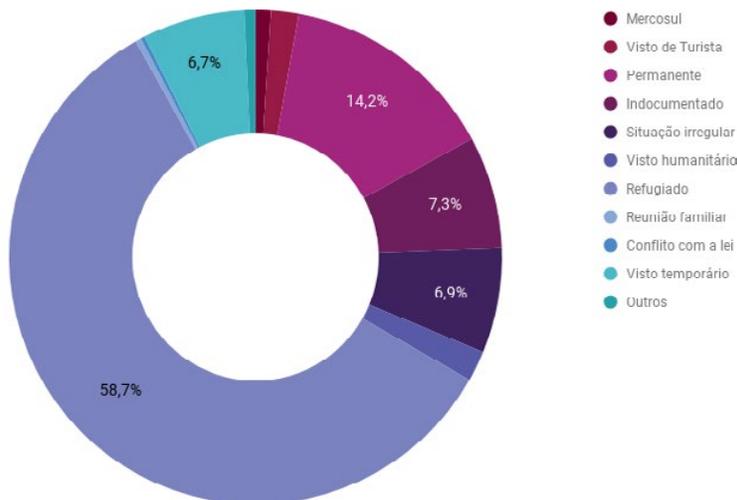
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CRAI de outubro de 2016.

Gráfico 11.2: Imigrantes atendidos pelo CRAI entre 06 abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por sexo



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CRAI de outubro de 2016.

Gráfico 11.3: Imigrantes atendidos pelo CRAI entre 06 de abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por situação migratória²

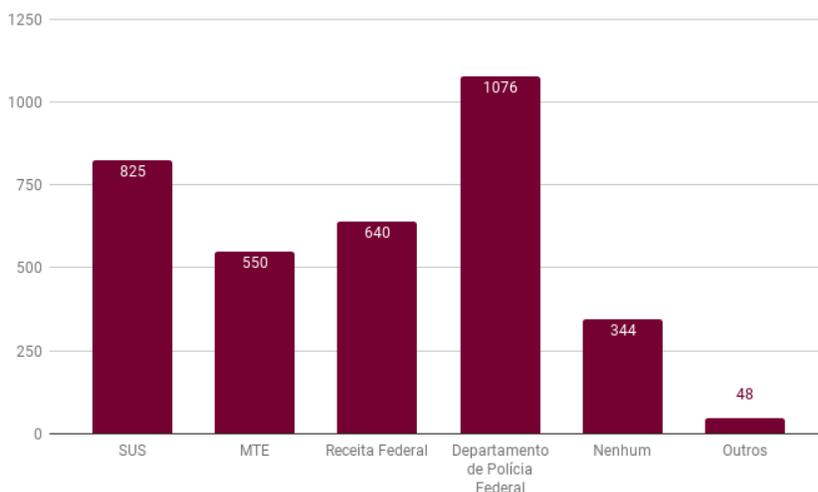


Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CRAI de outubro de 2016.

² Os funcionários da CPMig / CRAI informaram que o método de classificação para os beneficiários do Acordo do Mercosul continha inconsistências e foi alterado em 27 de junho de 2016. O número estimado de pessoas nesta categoria é maior do que o efetivamente documentado até aquela data.

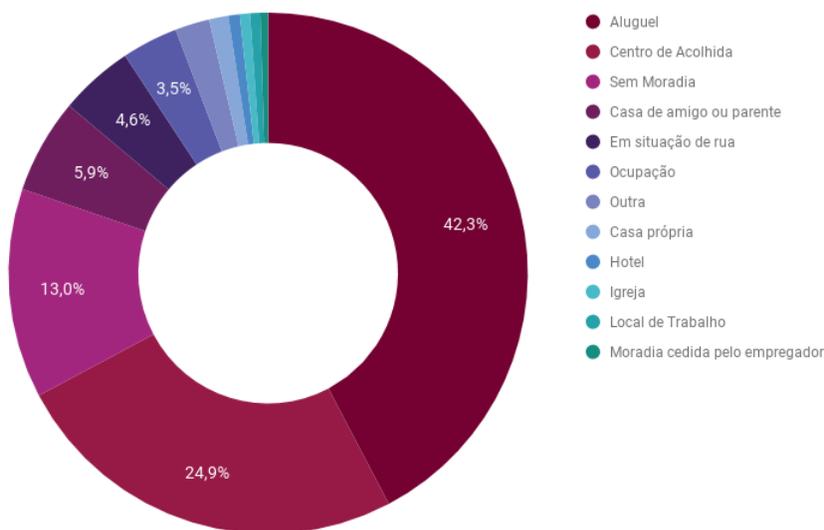
Analisando os locais onde os imigrantes foram atendidos previamente à busca por atendimento no CRAI, podemos observar que 474 dos 1.688 imigrantes atendidos (28%) já tinham sido atendidos no Departamento de Polícia Federal (DPF), no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), na Receita Federal e no Sistema Único de Saúde (SUS) anteriormente. Por outro lado, 344 imigrantes (20% do total de imigrantes atendidos) buscaram o CRAI como o primeiro local de atendimento. Ao combinar essa informação com o gráfico sobre as condições de morada no momento de atendimento (Gráfico 11.5) e da data de entrada no Brasil (Gráfico 11.6) é possível sugerir que o CRAI atende ao mesmo tempo uma demanda de imigrantes que já chegaram ao Brasil há algum tempo ao mesmo tempo em que atende imigrantes recém-chegados ao país. Aproximadamente 42% dos imigrantes moravam em casa alugada no momento do atendimento, 24,9% residia em Centros de Acolhida do município, 13% não tinha moradia anteriormente e 4,6% estavam em situação de rua. Com relação à data de entrada no Brasil, 27% chegaram antes da abertura do CRAI, em Novembro de 2014, e aproximadamente 19% chegaram antes de 01/01/2014.

Gráfico 11.4: Local de atendimento prévio ao atendimento no CRAI(mais de uma resposta possível)



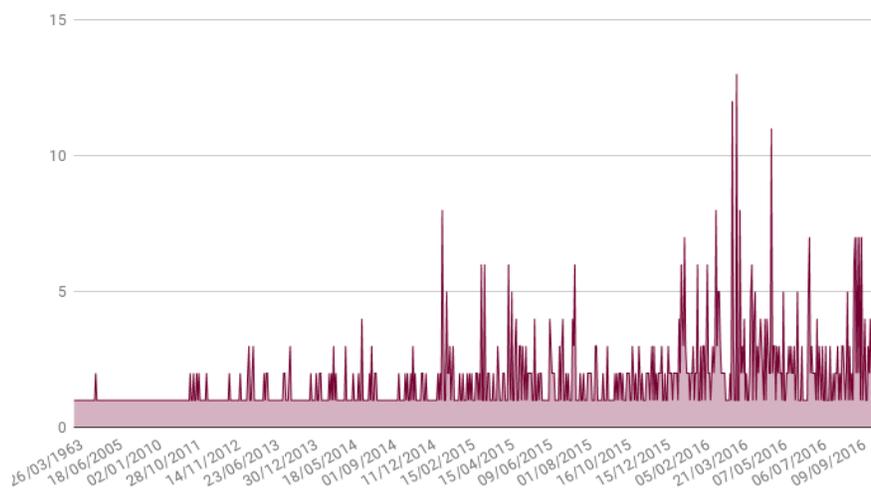
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CRAI de outubro de 2016.

Gráfico 11.5: Imigrantes atendidos pelo CRAI entre 06 de abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por condição de moradia atual



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CRAI de outubro de 2016.

Gráfico 11.6: Imigrantes atendidos pelo CRAI entre 06 de abril de 2015 e 19 de outubro de 2016 por data de entrada no Brasil



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do CRAI de outubro de 2016.

11.3. Observações gerais

Os dados apresentados nesta seção apresentam um grupo específico de pessoas dentro da população imigrante no Município de São Paulo. Por ser um banco de dados administrativo de um serviço determinado, não é possível tecer relações entre o público atendido pelo CRAI e a população imigrante no Município. Porém, ao contrastar os dados sobre a população imigrante registrada no município ou que acessa serviços mais gerais, podemos perceber que o CRAI pode atender a algumas especificidades desse grupo que dificilmente se atenderiam em outros órgãos. Um dos exemplos é o número de imigrantes atendidos que chegaram ao Município antes da abertura do CRAI, ou a presença expressiva de populações que se encontram em menor proporção na população imigrante total. Assim, o CRAI aparenta atender pessoas que não possuem, ou não podem utilizar, redes de contatos no Município que as estimulem a conhecer e acessar os serviços públicos disponíveis, se informar sobre os procedimentos formais de registro, bem como conectar-se a uma rede de serviços emergenciais ou específicos para as necessidades dos imigrantes.

Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)

O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) é o órgão federal, vinculado ao Ministério da Justiça, responsável por processar e julgar as solicitações de refúgio. O CONARE trabalha com dois tipos de dados: os de solicitações, produzidos pela Polícia Federal, e os de julgamentos, produzidos pelo próprio Comitê.

12.1. Caracterização das bases de dados do CONARE

Os números de solicitações, situados geograficamente, são dados da Polícia Federal que o CONARE recebe e sistematiza. Apesar das solicitações também chegarem ao sistema do CONARE, o processo de transmissão dos dados é lento, portanto os dados fidedignos sobre solicitação de refúgio são os do DPF. Já os números produzidos pelo próprio CONARE são os dados de julgamentos (em julgamento ou pendentes, deferidos, indeferidos) relacionados à atividade-fim do Comitê.

Existe uma planilha geral com os casos que já estão cadastrados e a situação processual de cada um deles é atualizada com os casos que chegam do DPF. Quando se inclui o endereço no cadastro, procede-se a uma entrevista, seguida por um parecer que é levado à plenária mensal do CONARE. Após cada nova plenária, atualiza-se o banco de dados em relação às decisões anteriores. Em caso de desistências, mudanças de status, saída do país, entre outros, os processos são arquivados. Os responsáveis pelo cadastro e suas atualizações são funcionários especializados da Coordenação de Registro do CONARE.

A informação de nacionalidade é obtida na PF, mas na análise do processo de refúgio ocorre um teste de nacionalidade, como parte da avaliação da credibilidade da solicitação. A nacionalidade alegada é contrastada com a documentação apresentada, quando ela existe. Em casos em que há dúvidas em relação à nacionalidade alegada do solicitante (por exemplo, com informações conflitantes durante a entrevista) e não há documentação, a dúvida pode influenciar a credibilidade do pedido. Quando há documentos, quem os analisa é o DPF, pois não compete ao CONARE verificar a veracidade dos documentos apresentados.

A partir da metade de 2015, o CONARE passou a sistematizar melhor os dados de solicitação recebidos diretamente do DPF, incluindo informações como idade e sexo. Esse trabalho, junto à análise dos dados de julgamentos do próprio CONARE, resultou no relatório “Sistema de Refúgio Brasileiro: Desafios e Perspectivas”¹. Tal relatório mostra a evolução no número de refugiados no Brasil entre 2010 e 2016, apresentando informações sobre o perfil dessa população, tais como nacionalidade, faixa etária e sexo. No entanto, os dados são referentes a todo o Brasil, e não apresentam recorte por Estado ou Município.

O recorte e a análise dos dados do Município de São Paulo para os fins deste trabalho foram prejudicados por diversas mudanças de pessoal na coordenadoria do CONARE durante o último ano. Somente em 2016, o órgão teve seis coordenadores diferentes. Obtivemos acesso, através da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig), a dados de julgamento referentes ao Município de São Paulo para os anos de 2013 e 2014. No entanto, ao solicitarmos dados mais recentes no momento da entrevista à representante do CONARE, esta afirmou que a informação sobre julgamentos por Município é precária, pois se baseia nos dados que o solicitante informa à época da entrevista, e o processo não exige a comprovação de residência. Alguns cadastros poderiam mesmo não conter o endereço residencial, mas apenas um endereço de e-mail. Ao apresentar os dados a que anteriormente tivemos acesso, a entrevistada afirmou desconhecê-los, e comprometeu-se a buscar mais informações a respeito. Contudo, a própria entrevistada desligou-se em seguida do órgão, o que prejudicou a continuidade do diálogo.

12.2. Utilização de dados da população imigrante no CONARE

O CONARE utiliza os dados para verificar mudanças nos fluxos, para aferir a viabilidade no modelo de apreciação de solicitação de refúgio, e para guiar políticas de inclusão.

As adaptações do modelo estão vinculadas ao fluxo. A verificação da efetividade do sistema se dá através da comparação do número geral de solicitações com o número de julgamentos: um deveria ser responsivo ao outro. O modelo de apreciação das solicitações, como foi concebido em 1997 e

1 CONARE. Comitê Nacional para os Refugiados. *Sistema de Refúgio Brasileiro: Desafios e Perspectivas*. 2016. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016.pdf. Acesso em 10 dez. 2016.

funcionou até 2010, foi pensado para um máximo de mil casos por ano. Com o crescimento exponencial de solicitações – de 966 por ano em 2010 para 28.670 em 2015 – foi necessária uma mudança na estrutura do CONARE, em prática desde 2015, que incluiu a criação de um escritório descentralizado em São Paulo. O CONARE ainda está em adaptação, pois a mudança de estrutura não é tão célere quanto o aumento do fluxo, porém, de acordo com o relatório “Sistema de Refúgio Brasileiro: Desafios e Perspectivas” (CONARE, 2016), os esforços já produziram alguns resultados: em 2015, houve uma redução de 47,7% do passivo de solicitações².

Além disso, segundo a entrevistada, os dados separados por nacionalidade e/ou país de nascimento ajudam a entender os perfis de quem está chegando: os países de origem que precisam de maior atenção; as situações objetivas que necessitam de detalhamento; se o refúgio é reconhecido ou indeferido; se é necessário fazer missões in loco para entender o que ocorre com aquela população; entre outros. Os dados separados por idade e por sexo também dão ideia do perfil da população refugiada no Brasil, a fim de conceber políticas de inclusão: a população refugiada no Brasil é essencialmente jovem e masculina. Em suma, os números são fundamentais para refletir sobre a viabilidade do modelo e guiar as políticas locais de inclusão.

12.3 Dados da população migrante registrados pelo CONARE

Apesar das ressalvas apontadas, apresentamos dados de julgamento referentes ao Município de São Paulo para os anos 2013 e 2014, bem como algumas informações do relatório “Sistema de Refúgio Brasileiro: Desafios e Perspectivas” (CONARE, 2016).

Para os fins deste capítulo, o termo “solicitações de refúgio” compreende todos os seus tipos e estágios do processo, incluindo: solicitações em julgamento, refúgios reconhecidos, solicitações indeferidas e solicitações encaminhadas ao Conselho Nacional de Imigração³ (CNIg) que ocorreram em 2013 e 2014.

A tabela e o gráfico 12.1 mostram os cadastros de pedidos de refúgio

2 Ibid.

3 De acordo com a Resolução Recomendada ao CONARE do CNIg nº 08/2006 e a Resolução Normativa nº 27/1998 do CNIg, todas as solicitações de refúgio de haitianos recebidas pelo CONARE são encaminhadas ao CNIg, para concessão de permanência por razões humanitárias. Por esta razão, os números referentes ao Haiti não são incluídos nos dados aqui apresentados.

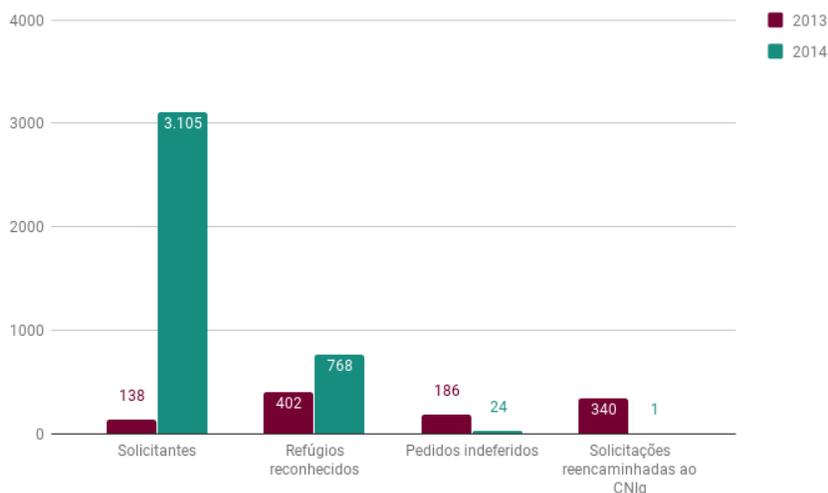
e resultados dos julgamentos dentro do sistema do CONARE. O número de solicitações no Município de São Paulo subiu de 138 para 3.105 no período, um aumento de 2.150%.

Tabela 12.1: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2013 e 2014

Situação do Processo	2013	2014
Solicitações para julgamento	138	3.105
Refúgios reconhecidos	402	768
Solicitações indeferidas	186	24
Solicitações encaminhadas ao CNIg	340	1
Total	1.066	3.898

Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

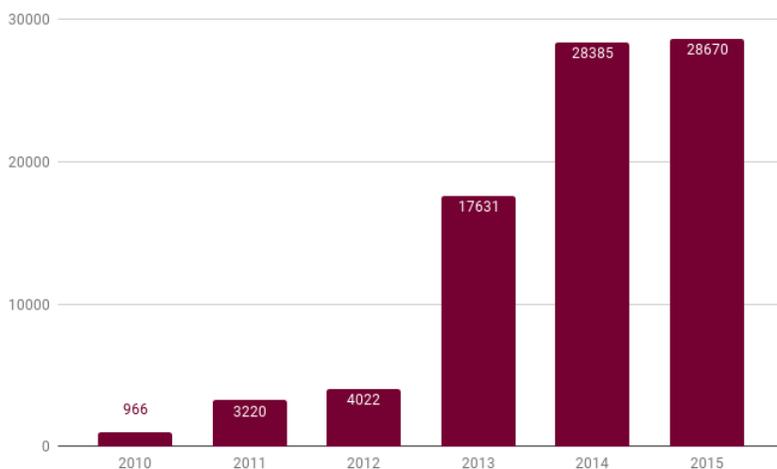
Gráfico 12.1: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2013 e 2014



Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

A grande diferença de novos solicitantes observada entre 2013 e 2014, no entanto, é provavelmente resultado de um aumento na rapidez de incorporação das solicitações vindas do DPF ao sistema do CONARE. De acordo com o relatório “Sistema de Refúgio Brasileiro: Desafios e Perspectivas” (CONARE, 2016), que trabalhou diretamente com os dados nacionais do DPF, o aumento do número de refugiados em todo o país foi de 60,99% entre 2013 e 2014, como se pode observar no gráfico 12.2. De fato, houve um expressivo aumento nas solicitações, porém em um período um pouco mais longo: entre 2010 e 2015, registrou-se um aumento de 2.868% nas novas solicitações.

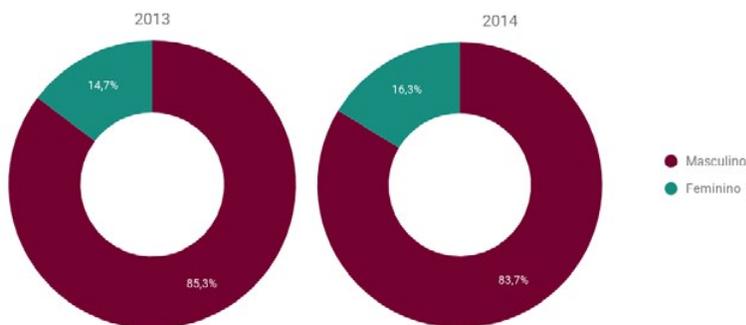
Gráfico 12.2: Novos registros de solicitações de refúgio por ano entre 2010 e 2015 no Brasil



Fonte: CONARE, 2016.

Assim como a população imigrante, os solicitantes de refúgio em São Paulo são majoritariamente do sexo masculino e em idade ativa, isto é, situados na faixa etária entre 18 e 59 anos. Na tabela 12.2 e no gráfico 12.4, observa-se um número baixo de crianças e adolescentes entre os solicitantes, sendo ainda menor a população idosa (60 anos ou mais).

Gráfico 12.3: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo por sexo em 2013 e 2014



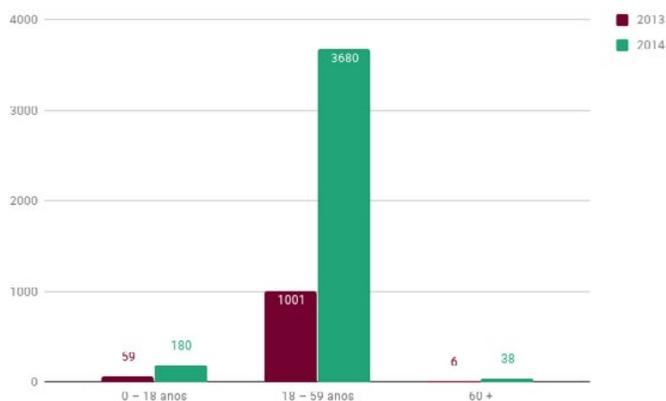
Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

Tabela 12.2: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo por faixa etária em 2013 e 2014

Faixa etária	2013	2014
0 – 18 anos	59	180
18 – 59 anos	1.001	3.680
60 +	6	38
Total	1.066	3.898

Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

Gráfico 12.4: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo por faixa etária em 2013 e 2014



Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

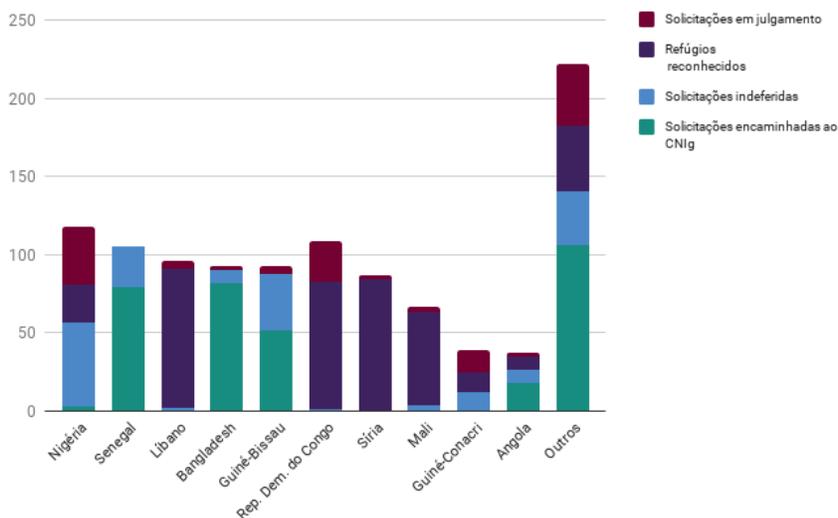
As tabelas 12.3 e 12.4 e os gráficos 12.5 e 12.6 apresentam um recorte por nacionalidade das solicitações realizadas em 2013 e 2014 no Município de São Paulo. É importante ressaltar que as 10 nacionalidades apresentadas dizem respeito aos países com maior número de solicitações de forma geral, e não de refugiados reconhecidos. A solicitação de refúgio é muitas vezes a única possibilidade de regulamentação imediata de um imigrante recém-chegado ao Brasil, portanto é provável que parte significativa dos solicitantes não obtenha status de refugiado. Ao mesmo tempo, o baixo número de refúgios reconhecidos quando comparado com a quantidade de solicitações em julgamento não deve ser interpretado necessariamente como resultado de uma baixa taxa de reconhecimento, pois é necessário levar em conta a demora do processo, que pode levar meses ou anos para ser julgado.

Tabela 12.3: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2013 por nacionalidade, em ordem decrescente

País de nacionalidade	Solicitações em julgamento	Refúgios reconhecidos	Solicitações indeferidas	Solicitações encaminhadas ao CNlg	Total
Nigéria	37	24	54	3	118
Senegal	0	0	26	79	105
Líbano	5	89	2	0	96
Bangladesh	3	0	8	82	93
Guiné-Bissau	5	0	36	52	93
República Democrática do Congo (RDC)	26	82	1	0	89
Síria	3	84	0	0	87
Mali	4	59	4	0	67
Guiné-Conacri	14	13	12	0	39
Angola	2	9	8	18	37
Outros	39	42	35	106	242
Total	138	402	186	340	1.066

Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

Gráfico 12.5: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2013 por nacionalidade, em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

Ao compararmos as tabelas 12.3 e 12.4, além da significativa diferença no número de solicitantes em geral, observamos que a Nigéria permanece como o principal país no número de solicitações (1153), apesar do relativamente baixo número de refugiados reconhecidos deste país e grande número de solicitações indeferidas. Outros países que aparecem em ambos os anos entre as nacionalidades com maior número de solicitantes são Síria (818), República Democrática do Congo (387), Líbano (335), e Guiné-Bissau (225). Notável também foi a grande proporção de solicitações encaminhadas ao CNIg em 2013, questão que não foi representativa em 2014.

A Síria aparece como o país com maior número de refugiados reconhecidos no total dos dois anos, sobretudo devido ao número de reconhecimentos em 2014 – 636. Desde 2013, o Brasil tem emitido vistos especiais a solicitantes de refúgio sírios, com o intuito de agilizar o processo⁴. Depois da Síria, o segundo país de nacionalidade da maior parte dos refugiados reco-

4 Em vista do aumento de solicitações de refúgio de sírios, o CONARE publicou, em 2013, a Resolução Normativa 17/2013 que garante a concessão de visto a pessoas afetadas pelo conflito na Síria e região por dois anos. A norma foi renovada em 2015 por mais dois anos.

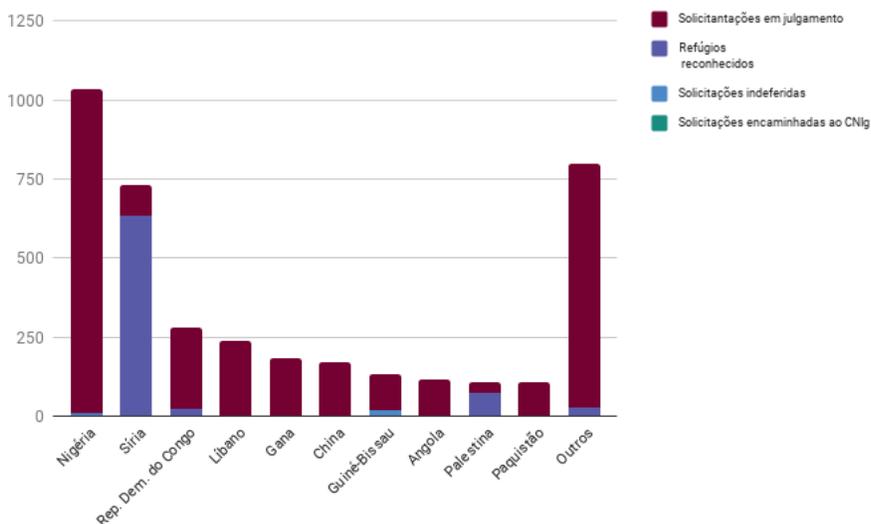
nhecidos em São Paulo em 2013 e 2014 é a República Democrática do Congo, com 105 reconhecimentos, seguido pelo Líbano (90), Mali (77) e Palestina (74). Podemos também notar países com grande número de solicitantes, como a Nigéria, que teve apenas 27 refugiados reconhecidos nos dois anos e 60 solicitações indeferidas, ou Guiné-Bissau, que não teve nenhum refugiado reconhecido e 52 solicitações indeferidas.

Tabela 12.4: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2014 por nacionalidade, em ordem decrescente

País de nacionalidade	Solicitações para julgamento	Refúgios reconhecidos	Solicitações indeferidas	Solicitações encaminhadas ao CNIG	Total
Nigéria	1026	3	6	0	1035
Síria	95	636	0	0	731
República Democrática do Congo (RDC)	255	23	0	0	278
Líbano	238	1	0	0	239
Gana	183	0	0	0	183
China	170	0	0	0	170
Guiné-Bissau	115	0	16	1	132
Angola	112	1	1	0	114
Palestina	35	74	0	0	109
Paquistão	106	2	0	0	108
Outros	770	28	1	0	799
Total	3.105	768	24	1	3.898

Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

Gráfico 12.6: Solicitações de refúgio no Município de São Paulo em 2014 por nacionalidade, em ordem decrescente



Fonte: Elaboração própria com base em dados do CONARE, 2015.

Nenhum dos países que aparecem como origem da maior parte dos solicitantes em São Paulo faz fronteira com o Brasil, indicando que, diferentemente da maior parte dos refugiados no mundo, aqueles que solicitam refúgio na cidade geralmente chegam via área, ou realizam uma rota mais longa, passando por outros países da América do Sul antes da entrada por via terrestre no país.

12.4 Observações gerais

Os dados apresentados nesta seção limitam-se ao Município de São Paulo e as dificuldades apontadas pela representante do CONARE a respeito da confiabilidade dos dados de residência dos solicitantes de refúgio impõem obstáculos para apresentar o cenário do refúgio na cidade de São Paulo de maneira completa. Além disso, não foi possível obter os dados de 2015 e 2016 em um contexto no qual o refúgio está mudando rapidamente no país – em 2015, por exemplo, o CONARE passou por uma reforma que incluía a abertura de um escritório em São Paulo, o que pode ter afetado os números de solicitantes de refúgio e de julgamentos para o município.

Outro fator complicador é a ausência de outras variáveis que poderiam ser úteis para a compreensão do perfil dos refugiados e para a elaboração de políticas de inclusão dessa população. Uma variável importante seria o nível educacional dos solicitantes, visto que uma das demandas atuais por parte de refugiados e imigrantes na cidade é a revalidação de diplomas para possibilitar o acesso a uma ocupação compatível com o nível educacional do imigrante – do ensino médio, exigido para a entrada na universidade, por exemplo, e do ensino superior. Além disso, não é possível fazer comparações das tendências de longo prazo no perfil da população refugiada pelo curto período dos dados disponíveis e pelo fato de os dados apresentarem o total de casos em cada momento do processo, mas não seu ano de registro, o que impossibilita uma compreensão da duração total dos processos.

Os dados a que tivemos acesso também não possibilitaram realizar comparações com os dados nacionais, pois o relatório “Sistema de Refúgio Brasileiro: Desafios e Perspectivas” (CONARE, 2016) apresenta sobretudo dados de estoque total, ou relativos ao período entre 2010-2015 ou 2010-2016. Nele, variáveis como nacionalidade, sexo ou faixa etária são apresentadas em relação a esses períodos, e não são confrontadas com um recorte anual.

Consideramos importante, no entanto, apresentar os dados existentes, que apontam para algumas informações e tendências notáveis – por exemplo, a existência de um grande número de solicitantes nigerianos (e sua alta taxa de indeferimento, especialmente em 2013) e o crescimento substancial de refugiados sírios no curto período de um ano. Os dados permitem também que se observe a demora nos processos realizados pelo CONARE através da grande diferença entre o número de solicitações e os resultados dos julgamentos.

Por fim, a compreensão da limitação dos dados existentes é valiosa para pensarmos maneiras de aprimorar os sistemas de informação sobre a população refugiada e imigrante, uma tarefa que o CONARE tem buscado desempenhar nos últimos anos.

Conclusão

Desde a criação da Coordenação de Políticas para Migrantes (CP-Mig), em 2013, o Município de São Paulo vem lançando um olhar diferente sobre as populações imigrantes internacionais na cidade. Embora os imigrantes componham o cenário social desde a fundação da cidade – e, especialmente, a partir do século XX, como descrito por Guilherme de Almeida na série de crônicas intitulada “Cosmópolis”, já em 1929 –, um olhar sobre as políticas públicas municipais para esta população não despontava no panorama político. A aprovação da Lei 16.478 de 08/07/2016, que institui a Política Municipal para a População Migrante é um marco não só para a política municipal, mas também lança bases para a revisão da política migratória nacional, por ser mais compatível com a necessária garantia dos direitos humanos desta população.

O crescente interesse por identificar a população imigrante através de dados demográficos, registros administrativos e estatísticas de acesso aos serviços públicos permite compreender melhor as demandas e as vulnerabilidades desta população e é igualmente compartilhado por servidores públicos e pesquisadores do tema das migrações. Como consequência desse interesse, as formas de registro administrativo no Município de São Paulo têm se transformado para poder identificar de forma mais eficiente o país de nascimento, a nacionalidade, os movimentos de circulação migratória e as diferenças culturais entre a população brasileira e as populações imigrantes, além de reconhecer a diversidade de ambas essas populações.

Como parte desse processo, os serviços públicos e o processo de formulação de políticas públicas ampliam suas capacidades para compreender e resolver as demandas das populações imigrantes e suas dificuldades de acesso a serviços. Durante a construção do Diagnóstico, foram realizadas entrevistas com agentes da ponta, que lidavam diretamente com os imigrantes e que haviam sido apontados como referências em seus respectivos serviços. Em um segundo momento, para a produção do Perfil, buscou-se entrevistar pessoas que ocupavam posições de coordenação e/ou responsáveis pelos bancos de dados, capazes, assim, de apresentar os bancos de dados existentes e apontar fatos e mudanças relevantes para o tema dos imigrantes em São Paulo. Observamos que, tanto no atendimento de ponta como nos setores que lidam com dados agregados, existe uma crescente conscientização da importância de compreender melhor o fenômeno mi-

gratório e preparar-se para atendê-lo e incluí-lo no fluxo dos serviços, possibilitando a superação das dificuldades hoje encontradas.

Também foram identificadas grandes barreiras para a coordenação entre os órgãos municipais e de outros níveis que trabalham com a população imigrante na cidade. Destacam-se, entre tais obstáculos, a dificuldade de coordenação política entre órgãos para efetuar uma política transversal e a falta de sistematização das informações sobre imigrantes, incluindo as dificuldades para a sincronização das bases e as discrepâncias entre elas. Nesse sentido, a criação da CPMI gerou um importante espaço de discussão entre diferentes órgãos do Poder Público e da sociedade civil no sentido de elaboração de uma política transversal para a população imigrante. No entanto, a resolução dos problemas encontrados nas bases de dados disponíveis, o que permitiria verificar o número de imigrantes que recorrem aos serviços públicos e aferir sua efetividade, é um trabalho complexo e contínuo.

Muitas das questões não são exclusivas aos dados sobre as populações imigrantes, mas afetam também a observação do acesso a serviços pela população brasileira. Em ambos os casos, os segmentos mais vulneráveis de ambas as populações são as que encontram dificuldades maiores para remoção das barreiras que encontram na utilização dos serviços públicos. Assim, os dados desta pesquisa podem servir também como uma forma de repensar criticamente a produção de dados sobre a população como um todo e, em particular, a imigrante, e as possibilidades de aperfeiçoá-la. Nosso objetivo é também ampliar o diálogo entre a comunidade científica e o poder público e utilizar os conhecimentos de cada âmbito para aprofundar conhecimentos e práticas, com vistas a tornar as políticas públicas para a população imigrante mais eficazes e inclusivas.

Observando o panorama do atendimento da população imigrante na época da realização do Diagnóstico em 2013 e no momento de publicação dos dados do Perfil, em 2017, percebemos que houve avanços significativos com relação a alguns dos pontos observados: (a) os órgãos públicos municipais dispõem de mais recursos e informações sobre o atendimento à população imigrante e realiza a publicação desses dados, como o Boletim CeInfo de dezembro de 2015; (b) similarmente a outros temas ligados à diversidade, formações e cursos de sensibilização para melhorar o relacionamento dos servidores públicos com a população imigrante foram realizados, como as formações do Núcleo Étnico-Racial da SME; (c) o esforço para estabelecer pontes com as populações imigrantes está presente, em alguns setores, o serviço é concentrado e agentes públicos imigrantes são recrutados para auxiliar o serviço, como no CRAI ou no CATe Luz, ao passo que, em outras

áreas o agente público é treinado para estabelecer o contato intercultural, como nas formações do Núcleo étnico-Racial; (d) foram inaugurados serviços que atentavam para as vulnerabilidades específicas de grupos de imigrantes, como os centros de acolhida direcionados para este público, incluindo o próprio CRAI e centros exclusivos para mulheres e crianças; (e) a CPMig representou um esforço importante para aumentar a articulação entre os diversos órgãos públicos e a transversalidade das políticas para a população imigrante está expressa na Lei 16.478 que institui a Política Municipal para a População Imigrante, por exemplo, criando espaços para a articulação, como o Conselho Municipal de Imigrante.

Por outro lado, o Perfil apresentado neste relatório apresenta novos desafios para o relacionamento do poder público: questões que podem surgir da concentração territorial e/ou em determinados serviços de populações imigrantes, como pode ser observado em algumas escolas e DREs; a ausência de usuários de serviços públicos de populações importantes, como a chinesa nos serviços de saúde; a inter-relação entre irregularidade documental e falta de acesso a serviços; de maneira similar, a importância do reconhecimento ou equivalência educacional para o acesso ao mercado de trabalho; a precariedade de bases de dados e de sua utilização para a formulação de políticas públicas, como no caso do setor de habitação; e também o pré-requisito de “redes” – como mencionado pelas entrevistadas do Balcão de Atendimento no Diagnóstico – para o acesso a serviços, especialmente os de assistência social ou inserção laboral.

Nossa expectativa com a publicação deste relatório é aprofundar o trabalho de reconhecimento e garantia de direitos para a população imigrante, por um lado, explicitando a importância e contribuição dessa população e, por outro, buscando compreender suas demandas e dificuldades no acesso aos serviços públicos.

Referências

- ALESSI, Mariana Longhi Batista. A Migração de Haitianos para o Brasil. *Conjuntura Global*, Curitiba, Vol. 2, n.2, abr./jun., 2013, p. 82-86.
- BAENINGER, Rosana. O Brasil nas rotas das migrações latino-americanas. In: BAENINGER, Rosana (Org.) *Imigração Boliviana no Brasil*. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; Unfpa, 2012, p.16.
- BANCO MUNDIAL. *Haiti Earthquake PDNA: Assessment of damages, losses, general and sectoral needs*. 2010. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/355571468251125062/pdf/701020ESWOP1190ROHaitiOPDNA020100EN.pdf>>
- BRASIL. Ministério da Defesa. *O Brasil na Minustah (Haiti)*. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-minustah-haiti>. Acesso: 10 dez. 2016.
- _____. Ministério da Justiça e da Cidadania. *Sírios terão visto humanitário para entrar no Brasil*. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/sirios-terao-visto-humanitario-para-entrar-no-brasil>>. Acesso: 08 dez. 2016.
- _____. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. *Portal da Transparência*. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/downloads/mensal.asp?c=BolsaFamiliaFolhaPagamento#meses09>>. Acesso: 10 dez. 2016.
- _____. Lei 6.815 de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso: 10 dez. 2016
- _____. Decreto nº 6.975 de 7 de outubro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm>. Acesso: 10 dez. 2016.
- _____. Decreto nº 86.715 de 10 de dezembro de 1981. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/D86715.htm>. Acesso: 10 dez. 2016.
- CEINFO. Coordenação de Epidemiologia e Informação da Secretaria Municipal da Saúde. *Boletim CEInfo: Alguns aspectos da saúde de imi-*

grantes e refugiados recentes no Município de São Paulo. Ano X, no 13, dezembro 2015. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/epidemiologia_e_informacao/index.php?p=19289>.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS (CONARE). *Sistema de Refúgio Brasileiro: Desafios e Perspectivas*. 2016. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016.pdf>

_____. Resolução Normativa nº. 17 de 20 de setembro de 2013. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=29&data=24/09/2013>>. Acesso em 10 dez. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO (CNIg). Resolução Normativa nº. 108 de 12 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Muniquel/pt-br/file/RESOLUÇÃO%20NORMATIVA%20Nº%20108.pdf>>. Acesso: 10 dez 2016.

_____. Resolução Normativa 27 de 25 de novembro de 1998. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/Ftrab_estrang/resolucao-recomendada-n-02-de-05-12-2000.htm>. Acesso em 10 de jun. 2016

_____. Resolução Recomendada 08 de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9720.pdf?view=1>>. Acesso em 10 dez. 2016.

CORRÊA, Larissa. O Departamento Estadual de Ordem Política e Social de São Paulo: as atividades da polícia política e a intrincada organização de seu acervo. *Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo*, n.33, 2008, p. 35-36.

DESLAURIERS, Jean-Pierre; KÉRISIT, Michelle. O delineamento da pesquisa qualitativa. In: Poupart, Jean. et al. (Orgs.) *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008, pp. 127-154.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação, Coordenadoria de informação, monitoramento e avaliação institucional. *Censo Escolar Estado de São Paulo: informe 2013*. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/813.pdf>>

_____. Decreto Estadual no. 20.872 de 15 de Março de 1983. Disponível em:

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1983/decreto-20872-15.03.1983.html>>. Acesso: 10 dez. 2016.

_____. Decreto Estadual nº. 23.294 de 28 de fevereiro de 1985. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1985/decreto-23294-28.02.1985.html>>. Acesso: 10 dez. 2016.

INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR. *Migrantes Regionales en la ciudad de San Pablo: Derechos sociales y políticas públicas*. Buenos Aires: IPPDH, 2016. Disponível em: <<http://www.ippdh.mercosur.int/migrantes-regionales-en-la-ciudad-de-san-pablo-derechos-sociales-y-politicas-publicas/>>.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. *Tempo Social*, revista de sociologia da USP, 19 (1), 2006.

OSORIO, Rafael Guerreiro. O sistema classificatório de “cor ou raça” do IBGE. *Texto para discussão nº. 996*. Brasília: Ipea. 2003.

PASCKES, Maria Luisa Nabinger de Almeida. Notas sobre os imigrantes portugueses no Brasil (sécs. XIX e XX). *R. História*, São Paulo, n. 123-124, p. 35-70, ago/jul., 1990/1991.

PHILLIPS, Bernard. Entrevistas, questionários e levantamentos. In _____. *Pesquisa social: estratégias e táticas*. Rio de Janeiro: Agir, 1974, pp.161-185.

PHIZACKLEA, Annie (Ed.). *One Way Ticket: Migration and Female Labour*. Londres: Routledge. 1983.

POUPART, Jean. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: _____. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008, pp. 215-253

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras. *Dados demográficos dos distritos pertencentes às Subprefeituras*. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/dados_demograficos/index.php?p=12758>. Acesso: 10 dez. 2016.

_____. Secretaria Municipal de Habitação. *Organização: estrutura*. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/downloads/mensal.asp?c=BolsaFamiliaFolhaPagamento#meses09>>. Acesso: 10 dez.

2016.

_____. Secretaria Municipal de Habitação. Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo. *Perguntas frequentes*. Disponível em: <<http://www.cohab.sp.gov.br/Noticia.aspx?Id=77>>. Acesso: 10 dez. 2016.

_____. Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2013 – 2016. Disponível em: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metasp/>>. Acesso em 10 dez. 2016.

_____. Lei 16.478 “Política Municipal para a População Migrante” de 08 de julho de 2016.

SILVA, Sidney A. da. Bolivianos em São Paulo: dinâmica cultural e processos identitários. In: BAENINGER, Rosana (Org.) *Imigração Boliviana no Brasil*. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; Unfpa, 2012, p. 19-34.

Apêndice A

Pessoas entrevistadas para o Diagnóstico

As entrevistas deste diagnóstico ocorreram no segundo semestre de 2013 com representantes dos órgãos municipais e federais discriminados na tabela abaixo. Os entrevistados foram indicados pela Prefeitura por serem pessoas de referência com relação ao atendimento a imigrantes no serviço público municipal.

Tabela A.1: Entrevistas realizadas para o Diagnóstico

Entrevista-do(a)	Órgão	Departamento	Data	Pesquisadores
1	SMS	Supervisão Técnica de Saúde da Sé	12/11/2013	Carolina Ramos Couto e Felipe Augusto Ferreira
2	SMS	Serviço de Odontologia da UBS Casa Verde	22/11/2013	Larissa Santos e Vinicius Conte
3	SMDHC	Seção de Assistência Social do Balcão de Atendimento da SMDHC	21/11/2013	Egas Katar e Hugo Salustiano
4	SMDHC	Seção de Psicologia do Balcão de Atendimento da SMDHC	21/11/2013	Egas Katar e Hugo Salustiano
5	SMADS	Coordenação do CRAS Casa Verde	14/11/2013	Egas Katar e Augusto Veloso Leão
6	DPU	Defensoria Pública da União	12/11/2013	Carolina Ramos Couto e Felipe Augusto Ferreira
7	SDTE	Departamento de Intermediação de Mão de Obra do CATe (SDTE)	19/11/2013	Egas Katar e Hugo Salustiano
8	SDTE	Supervisão Geral de Qualificação da SDTE	19/11/2013	Egas Katar e Hugo Salustiano

Roteiro de entrevistas

A partir das discussões metodológicas realizadas com pesquisadores e bolsistas do Cosmópolis, desenvolveu-se o seguinte roteiro de perguntas:

Quadro A.1: Roteiro de perguntas para o diagnóstico

- 1 - Qual a interface do órgão com os imigrantes? Qual o serviço prestado? O que o imigrante procura aqui?
- 2 - Qual é o fluxo de atendimento? Quem encaminha o imigrante para este órgão? Para quem são encaminhados os problemas?
- 3 - Quais são os problemas enfrentados?
- 4 - Quais são as sugestões de melhorias?
- 5 - O órgão coleta ou dispõe de dados atualizados sobre os imigrantes? Quais são esses dados e como acessá-los?
- 6 - Há algum caso emblemático na observação sobre imigrantes ou imigração, acontecido neste órgão, que você queira relatar?

Apêndice B

Informações Metodológicas

As entrevistas deste relatório ocorreram entre abril e dezembro de 2016 com representantes dos órgãos municipais e federais discriminados na tabela abaixo. Os entrevistados foram escolhidos por seu envolvimento com a produção de dados ou sua articulação entre os dados e a formulação de políticas para imigrantes em cada órgão. Os nomes dos entrevistados foram mantidos em anonimato de acordo com o termo de consentimento assinado por eles e identifica-se as entrevistas através do órgão do entrevistado.

Tabela B.1: Entrevistas realizadas para o Perfil

Órgão	Data	Pesquisador
SMADS	09/06/2016	Isadora Steffens
CadÚnico	20/07/2016	Jameson Martins
SDTE	20/06/2016	Jameson Martins
CATe Luz	06/07/2016	Jameson Martins
SMS (CEInfo)	12/07/2016	Augusto Veloso Leão e Jameson Martins
SME	28/04/2016	Augusto Veloso Leão
SEHAB	29/04/2016	Aline Ollertz
COHAB	20/09/2016	Aline Ollertz
CRAI	08/12/2016	Augusto Veloso Leão
CONARE	16/08/2016	Isadora Steffens
DPF	09/08/2016	Jameson Martins
OBMigra	24/06/2016	Augusto Veloso Leão

As entrevistas foram realizadas de maneira semiestruturada visando esclarecer como são produzidos os dados sobre imigrantes no órgão e sua utilização na formulação de políticas para imigrantes (*vide* roteiro B.1). Além

das perguntas do roteiro comum, foram preparadas perguntas específicas para cada órgão com base nos bancos de dados enviados no período inicial da pesquisa. O contato com os entrevistados se realizou através da CPMig por comunicação oficial. A maior parte dos dados nesta pesquisa foi requisitado por ofício pela CPMig e uma parte está publicamente disponíveis nos portais online dos órgãos municipais e federais.

Quadro B.1: Roteiro de perguntas sobre bases de dados

A. Identificação da pessoa entrevistada

1. Qual o cargo ou função da pessoa entrevistada?
2. Há quanto tempo atua com as bases de dados deste órgão?

B. Caracterização das bases de dados

1. Quais bases de dados são utilizadas neste órgão? E quais são as bases de dados alimentadas por este órgão?
2. Desde quando são utilizadas essas bases de dados?
3. As bases de dados são sincronizadas entre si ou a partir de outra referência?
4. Existe um dicionário dos bancos de dados utilizados?

C. Caracterização das bases de dados com informações sobre imigrantes

1. Quais desses bancos de dados têm a indicação da nacionalidade ou outra forma de identificação de imigrantes?
2. Desde quando os imigrantes são identificados nesta base?
3. Coleta dos dados:
 - a. Como é realizada a coleta dos dados?
 - b. Quem realiza a coleta dos dados?
 - c. Qual é o tipo de treinamento é oferecido para a realização da coleta de dados?
 - d. Qual é a periodicidade de coleta e os períodos temporais

disponíveis nessas bases de dados?

e. Como os sujeitos são retirados das bases de dados? Como é realizada a baixa dos sujeitos?

4. Nacionalidade

a. Como se obtém a informação sobre a nacionalidade? [ex. apresentação de um documento, autodeclaração ou escolha do país em uma lista de opções]

b. Existe alguma preocupação em identificar a segunda geração de imigrantes?

5. Territorialidade

a. A referência de territorialidade em cada banco é com relação ao local de acesso ao serviço ou à residência da pessoa?

b. Como se obtém a informação sobre residência da pessoa?

c. Como os dados de endereço são atualizados?

D. Uso dos dados

1. Por que esses dados são coletados? Qual a importância desses dados para o órgão?

2. Como esses dados podem auxiliar na formulação, implementação e/ou avaliação das políticas deste órgão?

Apêndice C

Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra)

O OBMigra é uma parceria do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego, com a Universidade de Brasília (UnB), que visa a ampliar os conhecimentos sobre imigração e apontar estratégias para a inovação social de políticas públicas no Brasil. Entre seus objetivos, também estão a construção, a manutenção e a disponibilização de informações e bancos de dados para a análise das migrações.

Apesar de o OBMigra não produzir diretamente dados sobre a população imigrante e nem produzir políticas públicas para esta população, incluímos este órgão nesta pesquisa exatamente por sua função em apoiar outros órgãos nessas tarefas. Por este motivo, o OBMigra foi incluído no anexo a este relatório

Caracterização das bases de dados do OBMigra

O OBMigra é o responsável pelas bases de dados do CNIg. Atualmente o OBMigra trabalha com as seguintes bases: base do CNIg (de registro de pedidos de autorização de trabalho), Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (CAGED), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), carteira de trabalho e previdência social – todas do MTE –, e o Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros e o Sistema de Tráfico Internacional (DP-F-MJ). Além dessas, o OBMigra quer incorporar as bases do Departamento de Migração da Polícia Federal, que dispõe dos dados de naturalização e as bases de refúgio do CONARE. Em sua maioria, essas bases são registros administrativos, normalmente usadas apenas para esse fim e não para fins demográficos. A única dessas bases que tem dicionário de variáveis é a RAIS. Essas bases não estão sincronizadas entre si e em cada uma delas a coleta é realizada por pessoas diferentes (no caso das bases do CNIg, CGI, RAIS e CAGED, são os próprios empregadores geram os registros que, comumente, contêm inconsistências e entradas duplicadas).

Utilização dos dados do OBMigra

O OBMigra procura realizar um trabalho de sistematização e organização dos dados a fim de proporcionar a sua utilização para a formulação de políticas integradas, ou compreender as dificuldades de acesso dos imigrantes aos serviços públicos, em especial quais serviços eles acessam e por que não acessam algum serviço. Há interesse em criar uma parceria com o IBGE para padronizar estatisticamente as bases de registro administrativos com o intuito de utilizar as informações para a tomada de decisão ou formulação de políticas.