

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

ANA MARIA NIÑO ARDILA  
RAFAEL AUGUSTO BORGES DA SILVEIRA

**A EMPREGABILIDADE DOS IMIGRANTES NA CIDADE DE SÃO PAULO:**  
Uma análise e proposta de política pública de inclusão no mercado de trabalho

SÃO PAULO  
2019

ANA MARIA NIÑO ARDILA  
RAFAEL AUGUSTO BORGES DA SILVEIRA

A EMPREGABILIDADE DOS IMIGRANTES NA CIDADE DE SÃO  
PAULO:

Uma análise e proposta de política pública de inclusão no mercado de trabalho

Dissertação apresentada à Escola de Administração de  
Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas,  
como requisito para obtenção do título de Mestre em  
Gestão e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Renato Sérgio de Lima.

São Paulo  
2019

Niño Ardila, Ana Maria.

A empregabilidade dos imigrantes na cidade de São Paulo: uma análise e proposta de política pública de inclusão no mercado de trabalho / Ana Maria Niño Ardila, Rafael Augusto Borges da Silveira. - 2019.

80 f.

Orientador: Renato Sérgio de Lima.

Dissertação (mestrado profissional MPGPP) – Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Mercado de trabalho. 2. Oportunidades de emprego. 3. Políticas públicas - Brasil. 4. Imigrantes - Brasil. I. Silveira, Rafael Augusto Borges da Silveira. II. Lima, Renato Sérgio de. III. Dissertação (mestrado profissional MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. IV. Fundação Getulio Vargas. V. Título.

CDU 331.6(81)

Ficha Catalográfica elaborada por: Isabele Oliveira dos Santos Garcia CRB SP-010191/O  
Biblioteca Karl A. Boedecker da Fundação Getulio Vargas - SP

ANA MARIA NIÑO ARDILA  
RAFAEL AUGUSTO BORGES DA SILVEIRA

A EMPREGABILIDADE DOS IMIGRANTES NA CIDADE DE SÃO PAULO:  
uma análise proposta de política pública de inclusão no mercado de trabalho

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Renato Sérgio de Lima.

Data de Aprovação: 06/11/2019

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Renato Sérgio de Lima (Orientador)  
Instituição - FGV

---

Prof. Dr. Paulo Marcelo Tavares Ribeiro

---

Prof. Dr. Fernando Burgos Pimentel dos Santos  
Instituição - FGV

São Paulo  
2019

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaríamos de agradecer, em primeiro lugar, aos professores que acompanharam esta jornada acadêmica, especialmente ao nosso orientador, Prof. Dr. Renato Sérgio de Lima. Aos nossos familiares, colegas e amigos que nos incentivaram ao longo do trabalho e nos acompanharam na 1ª Feira de Empreendedorismo para Imigrantes, fruto do trabalho aqui apresentado.

Agradecemos também os servidores da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, especialmente a Sra. Aline Cardoso, Secretária Adjunta de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, Sra. Ana Carolina Lafemina, Coordenadora de Desenvolvimento Econômico, Sra. Helena Grundig, Coordenadora do Observatório da Gastronomia, Sra. Guta Chaves, Presidente da Ade Sampa e Sr. Frederico Celentano, Professor da Fundação Getúlio Vargas. Aos colaboradores da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, muito especialmente à Coordenadora do CRAI, Sra. Jennifer Alvarez.

Por fim, a todos os entrevistados que contribuíram com suas vivências e orientaram o objetivo deste trabalho. Agradecemos a eles por sua paciência, honestidade e abertura.

“[...] Nunca deixa de me chocar que as pessoas considerem a paz algo garantido. Sou grata por ela todos os dias. Nem todo mundo tem essa sorte. Milhões de homens, mulheres e crianças testemunham guerras diariamente. A realidade dessas pessoas envolve violência, lares destruídos, vidas inocentes perdidas. A única escolha que têm para se manter seguras é ir embora. Então elas ‘escolhem’ ficar longe de casa. Só que não é exatamente uma escolha [...]”.

Prólogo do livro *Longe de casa: Minha jornada e histórias de refugiadas pelo mundo*, por Malala Yousafzai.

## **RESUMO**

A presente dissertação visa analisar qualitativamente as políticas públicas voltadas para a empregabilidade e empreendedorismo dos refugiados no Município de São Paulo para, a partir de tal análise, mostrar à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e de Trabalho o potencial de utilizar programas por ela formulados e implementados, com o intuito de garantir oportunidades de trabalho a esta população. Assim, com a ajuda da pesquisa bibliográfica e legislativa, esta dissertação busca demonstrar que o direito fundamental de acesso ao trabalho e geração de renda abrange não só os brasileiros mas também os imigrantes, e reclama a atuação do Estado e dos Municípios, responsáveis por garantir este direito por meio da implantação de programas e políticas públicas concretas que estejam em condições de gerar resultados plausíveis, ampliar o acesso dos refugiados ao mercado de trabalho formal e, conseqüentemente, reduzir os níveis de desemprego e trabalho escravo.

Palavras-chave: Imigrantes, políticas públicas, emprego.

## **ABSTRACT**

This paper aims to qualitatively analyze the public policies focused on the refugees' employability and entrepreneurship in the city of São Paulo and, through the analysis, to show the potential of using programs already formulated and implemented by the Municipal Secretariat for Economic and Labor Development, in order to ensure work opportunities for this population. Thus, with the help of bibliographic and legislative research, this dissertation seeks to demonstrate that the fundamental right of access to work concerns not only Brazilians but the immigrants in Brazil as well, and demands the State and Cities' action, responsible for assuring this right, through the implementation of concrete public policies and programs that are capable of generating plausible outcomes, increasing refugees' access to the formal labor market and, consequently, reducing the levels of unemployment and slave labor.

Keywords: Immigrants, refugees, employment.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ADE SAMPA	Agência São Paulo de Desenvolvimento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho
CATe	Centro de Apoio ao Trabalhador e Empreendedor de São Paulo
Conare	Comitê Nacional para os Refugiados
CRAI	Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
DREI	Diretor do Departamento de Registro Empresarial e Integração
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MEI	Microempreendedor Individual
MEM	Migrant Entrepreneurs in Munich Program
ONU	Organização das Nações Unidas
RNE	Registro Nacional de Estrangeiros
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SMDet	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>11</b>
1.1	Sintaxe do conceito do imigrante e refugiado no mundo e no Brasil	13
1.2	Imigrantes em situação de refúgio no Brasil e São Paulo	15
1.3	Escolhas metodológicas	17
1.4	O cliente e o objetivo	21
1.5	Estrutura do trabalho	24
<b>2</b>	<b>CONTEXTUALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA IMIGRANTES E SUA INTEGRAÇÃO NA SOCIEDADE BRASILEIRA</b>	<b>26</b>
<b>3</b>	<b>O PROBLEMA</b>	<b>33</b>
3.1	Panorama de trabalho da cidade de São Paulo	34
3.2	Fragmentação dos diferentes programas públicos e órgãos responsáveis: um olhar além da recepção e acolhida de imigrantes	36
3.3	Lacunas na legislação a respeito do empreendimento por parte do imigrante e refugiado	38
<b>4</b>	<b>INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS PARA SOLUCIONAR O PROBLEMA</b>	<b>42</b>
4.1	PERFIL SOCIOECONÔMICO DOS IMIGRANTES EM SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO NO BRASIL	45
4.2	<i>Benchmarking</i> para inspirar uma solução	46
<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES E EXECUÇÃO DA PROPOSTA</b>	<b>52</b>
5.1	Proposta	52
5.2	Eventos e atividades em desenvolvimento da proposta	55
5.3	Resultados e recomendações	57
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>63</b>
	<b>ANEXOS</b>	<b>67</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho desenvolve um estudo e uma proposta sobre os imigrantes e refugiados no Brasil, destacando a questão da integração trabalhista, seja via empregabilidade ou empreendedorismo, e os empecilhos que esse grupo populacional enfrenta em tal processo. Com esse enfoque, pretende-se apresentar a situação jurídica do Imigrante e Refugiado no Brasil e seus direitos trabalhistas, e demonstrar como a proposta deste trabalho pode concretizar várias ações dos governos até hoje desconectadas.

O assunto da integração trabalhista dos imigrantes se mostra como um assunto muito atual e intrincado que exige esforços imediatos e de longo prazo no campo das políticas públicas.

Milhares de migrantes internacionais deslocam-se pelo mundo inteiro e estima-se que cerca de 21 milhões dessas pessoas estejam em condições de refúgio. Além disso, segundo dados do *Relatório Refúgio em Números*<sup>1</sup>, 11.231 delas já foram reconhecidas no Brasil e mais de 161.000 solicitaram e ainda esperam tal reconhecimento. Esse contingente humano foi obrigado a se desprender de seus países de origem, famílias e empregos por motivos de violação dos seus Direitos Humanos, perseguição racial, religiosa, política, guerras, entre outros. Houve um grande aumento do fluxo de imigrantes, que atingiu seu ápice quando, nos últimos anos, somados ao êxodo migratório sírio, mais de 4 milhões de venezuelanos abandonaram seu país devido ao conflito político local, em busca de novas oportunidades em outros territórios, majoritariamente da América Latina e Caribe. Entre os países que mais recebem esses imigrantes, o Brasil está entre as cinco nações mais procuradas da região.

O Brasil, assim como o resto do mundo, vem experimentando e recepcionando um grande fluxo de imigrantes à procura de melhores condições de vida depois de terem precisado se deslocar dos seus territórios, ora procurando algum emprego, ora empreendendo um negócio próprio. Porém, em ambos os casos, é imperioso para os governos, naturalmente, exercer um controle sobre a

---

<sup>1</sup> Quarta edição Refúgio em Números. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros\\_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2019

inscrição e autorização dos Imigrantes e Refugiados, ressaltando que o procedimento de solicitação de refúgio é gratuito e tem caráter urgente<sup>2</sup>, mas, na prática, tal fato não é expedito quanto precisaria, a ponto de dificultar a regularização deste grupo trabalhador e empreendedor<sup>3</sup>. A regularização e a garantia de oportunidades reais de geração de renda para Imigrantes e Refugiados é não só uma realidade social como também humanitária, econômica e política, presente cada dia com mais intensidade, levando em conta os êxodos migratórios da última década. Porém, o assunto parece paralisado nas políticas públicas, o que impede as consequentes ações de implementação por parte dos governos locais e federativos, em grande medida por três causas identificadas ao longo da presente pesquisa: (i) pela falta de comunicação entre órgãos responsáveis; (ii) a desarticulação dos programas públicos e (iii) pelas graves lacunas a esse respeito na legislação brasileira. Como pode ser constatado ao longo do trabalho, os autores colocam uma luz acima da população em situação de refúgio por serem aqueles que mais enfrentam entraves na sua regularização e, em consequência, para quem resulta uma maior complexidade para se integrar social e economicamente no território brasileiro.

As políticas públicas e a legislação de migração e refúgio no Brasil, malgrado as críticas dos acadêmicos e organizações de Direitos Humanos, manifestam uma preocupação em garantir a proteção e integração dos imigrantes à sociedade brasileira. Contudo, como revelam a análise documental e as entrevistas feitas ao longo da pesquisa, ainda é preciso apurar a formulação, articulação e execução de políticas públicas neste campo, pois, na realidade, aquilo que é previsto na lei ainda está muito distante das experiências de imigrantes e refugiados no território brasileiro, especialmente no que toca às necessidades de emprego. Tendo ciência da complexidade do acesso ao trabalho para imigrantes e refugiados no país, mas ainda havendo motivação pela necessidade iminente de oferecer soluções

---

<sup>2</sup> Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997. Artigo 47. “Os processos de reconhecimento da condição de refugiado serão gratuitos e terão caráter urgente”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm)> Acesso em: 20 jun. 2019

<sup>3</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. O procedimento de concessão de refúgio no Brasil. Ministério da Justiça, 2014. [S.l.]: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2019.

tangíveis diante do crescente assentamento de imigrantes no Brasil, nasce a ideia deste trabalho, uma aliança entre o setor privado, as entidades governamentais e a academia para desafiar a problemática do desemprego e do trabalho escravo como obstáculo para a integração dos imigrantes à sociedade e abrir uma porta para que futuros programas sejam implementados em favor da inclusão destas pessoas no mercado de trabalho.

Cabe então se perguntar os imigrantes, especialmente aqueles em situação de refúgio, estão sendo integrados à força de trabalho e, de forma geral, ao sistema econômico no município de São Paulo. Todavia, com o intuito de abordar de forma clara o assunto tratado neste trabalho, é preciso entender (i) o contexto do imigrante e a classificação existente no mundo para definir os diferentes tipos de migração e (ii) como o Brasil e a cidade de São Paulo se inserem no roteiro de migrantes internacionais.

### **1.1 Sintaxe do conceito do imigrante e refugiado no mundo e no Brasil**

Para que este trabalho prossiga, é de suma importância entender o que significa ser um imigrante, de acordo com o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados), seja dentro de um contexto de refugiado ou não, de acordo com a definição internacional e adotada pela Legislação Brasileira e as Leis que garantem seus direitos.

- a) Imigrante: pessoa que transita, trabalha ou reside e se estabelece transitória, temporária ou definitivamente em um país (quem chega);
- b) Refugiado: pessoa que devido a fundados temores de perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas é obrigada a deixar seu país de residência para buscar refúgio em outro país;
- c) Solicitante de Refúgio: pessoa que requereu o status de refugiado e aguarda parecer das autoridades;
- d) Migrante: toda pessoa que circula dentro de um país ou internacionalmente independente de suas razões, origens ou documentação.

O documento que foi um marco histórico e estabeleceu pela primeira vez a proteção universal dos Direitos Humanos foi promulgado em 10 de dezembro de 1948 na Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, na qual foi determinado que:

Art. VI - Todo ser humano tem direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei;  
Art. XIII - Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar;  
Art. XIV - Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países;  
Art. XV - Todo ser humano tem direito a uma nacionalidade (UNICEF).  
(Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948)

Já em 28 de julho de 1951, a Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas adotou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados<sup>4</sup>, que foi reforçada pela Declaração de Cartagena de 1984.

Para assegurar os direitos aos imigrantes, seriam necessárias também leis nacionais. Nesse sentido, a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, implementou a Convenção de 1951, com a finalidade de instaurar mecanismos para definir o refúgio, e em 1988 a Constituição Federal Brasileira já havia estabelecido os Direitos Humanos declarados em 1948 através do Art. 5º.

Art. 5º - "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade". (BRASIL, 1988, Art. 5º)

A legislação passou por uma atualização em 2017 com a nova lei nacional de migração (13.445/2017), que determinou os direitos de todos aqueles migrantes que se encontram em território nacional, ampliando assim e detalhando mais as políticas públicas que todo imigrante que chegue ao Brasil tem direito de usufruir assim como os brasileiros nativos. Como presente na Constituição (1988)

---

<sup>4</sup> Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951). Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2019

“Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais” (BRASIL, 1988, Art. 4º)

Por fim, os municípios têm a autonomia de forjar suas próprias leis de âmbito nacional e que vão ao encontro das suas demandas. Como a cidade de São Paulo, a maior da Federação, tem recebido um grande número de imigrantes ao longo dos séculos, e com esta demanda aumentando muito rapidamente nos últimos anos por conta de diversos conflitos internacionais, o município promulgou em 2016 a Política Municipal para a População Imigrante (16.478/2016), na qual, no seu Art. 7º, inciso III, definiu-se o acesso às políticas públicas municipais em âmbito social e especialmente o fomento ao empreendedorismo e trabalho decente, que é objeto deste trabalho:

“III - promover o direito do imigrante ao trabalho decente, atendidas as seguintes orientações:

- a) igualdade de tratamento e de oportunidades em relação aos demais trabalhadores;
- b) inclusão da população imigrante no mercado formal de trabalho;
- c) fomento ao empreendedorismo. (São Paulo (SP), 2016)”

## 1.2 Imigrantes em situação de refúgio no Brasil e São Paulo

Na última década o retrato da imigração no Brasil se alterou, apresentando números consideráveis e crescimento contínuo de solicitações de refúgio. De acordo com o Conare (Comitê Nacional para Refugiados), somente em 2018 o Brasil recebeu 80 mil solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, representando um aumento de 240% em relação a 2017, quando houve mais de 33 mil solicitações<sup>5</sup>. Além dos solicitantes, existiam em 2018 11.231<sup>6</sup> imigrantes em situação de refúgio reconhecidos no Brasil, como foi mencionado no início do trabalho. Em relação ao número de refugiados reconhecidos, é interessante observar sua distribuição geográfica, já que mais da metade acaba se deslocando

<sup>5</sup> Disponível em:

<<https://www.acnur.org/portugues/2019/07/25/governo-e-acnur-lancam-relatorio-refugio-em-numeros-e-plataforma-interativa-sobre-reconhecimento-da-condicao-de-refugiado-no-brasil/>>. Acesso em: 7 de julho de 2019

<sup>6</sup> Quarta edição Refúgio em Números. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em:

<[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros\\_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf)>. Acesso em: 30 de junho de 2019

para o estado de São Paulo (Figura 1) e consequentemente para a cidade de São Paulo em busca de um recomeço de vida e um emprego. A distribuição por nacionalidades demonstra que a maioria vem da Síria, fugidos do conflito que assola o país desde 2011. Porém, ainda de acordo com o Conare e as informações apresentadas no *Relatório Refúgio em Números*<sup>7</sup>, das 80 mil solicitações que se encontram em tramitação, 61.681 (77%) são provenientes da Venezuela, país que passa por um conflito mais recente que, a partir de 2017, causou uma grande emigração de venezuelanos para outros países, especialmente o Brasil, através da fronteira com o estado de Roraima. Contudo, segundo dados do ACNUR e do *Relatório Refúgio em Números* do Ministério da Justiça, a Síria é o país até hoje com maior número (acumulado) de pessoas reconhecidas em condição de refugiadas no Brasil.

No que diz respeito à população refugiada no país, o gráfico (Figura 1) expõe a situação atual:



Figura 1 - Distribuição Geográfica de Refugiados no Brasil por estados

Fonte: Workshop de Inclusão Financeira ACNUR 11 de junho de 2019

Existe um vínculo entre o fenômeno migratório e as cidades que se apresenta com uma grande importância para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas que apontem à integração trabalhista de imigrantes no território de acolhimento. Isto porque os governos locais encarregam-se da

<sup>7</sup> Quarta edição Refúgio em Números. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros\\_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf)>. Acesso em: 30 de junho de 2019



implementação de programas que permitam desenvolver a população imigrante dentro da cidade. Porém, a falta de articulação e de participação das autoridades locais na formulação de políticas e programas migratórios têm como resultado a desocupação de um fragmento expressivo dos imigrantes alocados no Brasil, especialmente no município de São Paulo<sup>8</sup>.

Resulta, contudo, o fato de identificar a distribuição geográfica de imigrantes bastante problemático, seja em condição de refúgio ou não, no Brasil e seus estados, dada a intensidade com a qual estas pessoas se dispersam a procura de oportunidades ao redor do país. Não obstante, vale a pena considerar que o estado de São Paulo se coloca entre os três estados com mais solicitações de refúgio em 2018, das 80.000 recebidas no Brasil inteiro, 9.977 foram feitas só neste, perdendo somente para os estados de Roraima (50.770) e Amazonas (10.500) e, dada a condição de fronteira destes últimos estados, a maior parte dos imigrantes que chega no Brasil por esses estados não permanece neles e se espalha por outras regiões onde existem maiores oportunidades de geração de renda e auxílios sociais.

### 1.3 Escolhas metodológicas

O presente estudo baseia-se em (i) análise documental; (ii) entrevistas estruturadas e semiestruturadas realizadas com atores-chave entre abril e setembro de 2019 e (iii) um estudo comparado de boas práticas internacionais.

A análise documental e teórica que conduz a pesquisa deste tema constitui o eixo medular para contextualizar o problema e entender os desafios e medidas necessárias para superar tal problemática, assim como os instrumentos presentes no campo de pesquisa que facilitariam a implementação e execução da proposta em questão. Este trabalho serviu-se de debates, *workshops*, artigos e outras publicações, teses e disposições normativas e regulamentares.

---

<sup>8</sup> Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL (IPPDH). Migrantes regionais na cidade de São Paulo. 2016. Disponível em: <<http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/01/San-Pablo-web-final-PT-BR.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro de 2019.

Já as entrevistas e visitas a organizações sociais possibilitaram a corroboração das constatações teóricas e documentais recolhidas ao longo da pesquisa e a delimitação a pessoas que estão cotidianamente envolvidas nos assuntos de imigração e até com personagens que experimentaram as dificuldades de se inserir no mercado de trabalho do Brasil na sua condição de imigrantes, particularmente de refugiados.

No quadro 1, “Quadro de Entrevistas”, os autores apresentam um total de 7 indivíduos entrevistados durante o período de pesquisa, em sua maioria ativistas e membros de organizações não governamentais do campo das políticas públicas para imigrantes:

<b>Data</b>	<b>Entrevistado</b>	<b>Cargo/Instituição</b>	<b>Tipo de Entrevista</b>
11/04/2019	Senhora Guta Chaves	Coordenadora Observatório Gastronomia da SMDet	Semiestruturada
14/06/2019	Nour Massoud	Professora no Instituto Abraço Cultural e Presidenta do Conselho Municipal de Imigrantes	Estruturada
09/08/2019	Wellington da Silva de Barros	Auxiliar Administrativo da Instituição Missão Paz	Estruturada
19/08/2019	Jean Katumba e Abdul Baset	Representantes Fundação África do Coração	Estruturada
27/08/2019	Camila Batista Pinto	Vice Diretora Migraflit	Semiestruturada
27/09/2019	Yilmary de Perdomo	Empreendedora Tentaciones da Venezuela	Semiestruturada

Quadro 1 -Quadro de Entrevistas  
Fonte: Elaboração dos Autores (2019)

Salienta-se que algumas das entrevistas apresentam um avanço espontâneo ainda que as mesmas tenham sido organizadas como entrevistas estruturadas.

A entrevista realizada com a Senhora Guta Chaves, Coordenadora do Observatório da Gastronomia, da SMDet, se perfila como a primeira entrevista realizada, com o intuito de marcar o tema de trabalho da presente pesquisa assim como as formas de ação da proposta apontada pelos autores.

No que tem a ver com imigrantes, em condição de refúgio ou não, existe um grande interesse por parte não só dos diferentes níveis do governo, mas das organizações não governamentais como a Missão Paz, África do Coração, Abraço Cultural e Migraflit e a ACNUR, que chamam especial atenção dos autores, razão pela qual são parte das entrevistas e visitas do presente trabalho.

Em tese, o primeiro contato do imigrante no Brasil deveria ser com um órgão público, preferencialmente com a Polícia Federal, a fim de efetivar a solicitação de reconhecimento da sua situação de imigrante ou de refúgio<sup>9</sup>, contudo, o que mostra a prática é que em sua grande maioria os imigrantes que se estabelecem no Brasil comparecem em um primeiro momento diante de organizações não governamentais, como a Missão Paz, para procurar informações e acompanhamento para os trâmites de sua legalização<sup>10</sup>.

Apresentada no quadro 1, a Missão Paz é uma instituição filantrópica de apoio e acolhimento a imigrantes e refugiados na cidade de São Paulo. Pertencente aos missionários Scalabrinianos, atua em favor do público migrante desde os anos 70 da capital. Desde então, ela recebe italianos, vietnamitas, coreanos, chilenos, bolivianos, paraguaios, sirios, peruanos, congoleses, angolanos, nigerianos, colombianos, haitianos, venezuelanos, dentre outros. A Missão Paz se renova tendo em conta os desafios apresentados pelos diferentes fluxos migratórios. Atualmente é formada por quatro grandes eixos: (i) Casa do Migrante; (ii) Centro Pastoral e de Mediação dos Migrantes (CPMM); (iii) Centro de Estudos Migratórios (CEM) e (iv) a Igreja Nossa Senhora da Paz. Através destes eixos, oferece abrigo, alimentação, material de higiene pessoal, roupas, aulas de português, acompanhamento de

<sup>9</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. O procedimento de concessão de refúgio no Brasil. Ministério da Justiça, 2014. [S.l.]: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 13 de julho de 2019.

<sup>10</sup> BANACU, S.; ROSINI, Alessandro Marco; GUEVARA, Arnaldo José Hoyos; SILVA, O. R.; PALMISANO, Angelo. Missão Paz: uma discussão sobre a inclusão social e o imigrante. Revista ENIAC Pesquisa, v. 6, p. 123-142, 2017.

assistentes sociais e apoio psicológico aos imigrantes, além de prestar serviços como auxílio na documentação e jurídico, trabalho, capacitação e cidadania, saúde, serviço social, família e comunidade<sup>11</sup>. Esta breve entrevista e visita à Casa do Migrante foi presidida pelo Senhor Wellington da Silva de Barros, quem afirma que uma grande dificuldade observada junto aos imigrantes que ali procuram abrigo, maioritariamente solicitantes de refúgio, é a demanda por emprego e geração de renda em solo brasileiro.

Já a ONG África do Coração foi fundada em 2013 e têm uma visão diferente para integrar os imigrantes na sociedade brasileira. O objetivo, além de difundir a cultura africana e informações sobre diferentes países, é também o de auxiliar a adaptação de imigrantes em situação de refúgio ou não no Brasil. Para isto, a organização oferece diferentes programas como capacitação em tradução para atenção em hospitais e centros de saúde, cursos de idiomas por e para imigrantes e é a organizadora da Copa dos Refugiados no Brasil. Em entrevista, Abdulabaset, refugiado sírio e ativista da questão de refúgio no Brasil, conta a sua experiência de deslocamento por conta da crise do seu país de origem e reitera que os imigrantes são melhor acolhidos e direcionados pelas organizações não governamentais do que pelos próprios organismos do governo.

Segundo declarações da senhora Nour Massoud, professora no Instituto Abraço Cultural e Presidenta do Conselho Municipal de Imigrantes em visita realizada ao instituto, a iniciativa tem refugiados como professores de cursos de idiomas e cultura. Os principais objetivos são (i) promover a troca de experiências; (ii) a geração de renda; e (iii) a valorização pessoal e cultural de refugiados residentes no Brasil. Além disso, possibilita aos alunos a quebra de barreiras e a vivência de aspectos culturais de outros países. Esta iniciativa nasce em São Paulo em 2015 e está presente também no Rio de Janeiro desde 2016.

Na Migraflix, junto com sua vice diretora Camila Batista Pinto, é apresentada uma série de atividades cuja formação está a cargo desta organização, para que, através do empreendedorismo exista uma troca de culturas entre imigrantes e brasileiros, com programas que são apresentados na seção 4.2 do

---

<sup>11</sup> Missão Paz. Disponível em: <<http://www.missaonspaz.org/menu/quem-somos>>. Acesso em: 29 de outubro de 2019.

presente trabalho. Cabe ressaltar que a Migraflif trabalha sob o conceito de imigrantes como embaixadores de cultura, dando valor ao capital cultural dentro da economia brasileira.

Antes do fechamento do trabalho, apresenta-se a possibilidade para os autores de entrevistar uma empreendedora venezuelana que conta sua árdua experiência para iniciar-se no setor gastronômico em São Paulo. Diante dos múltiplos empecilhos para se credenciar como Microempreendedora Individual (MEI), hoje é participante dos eventos adiantados pela SMEDT na implementação da proposta apontada pelos autores.

Por fim, o uso do *benchmarking* serviu para a análise de outras experiências em matéria de empregabilidade para imigrantes, sendo analisados os casos da Suécia e Munique, exemplos de boas práticas em assuntos relacionados à proposta do presente trabalho, na medida em que são políticas implementadas para (i) promover a integração dos imigrantes e refugiados no mercado de trabalho através de subsídios a empregadores para contratar imigrantes e refugiados, no caso da Suécia; e (ii) fomentar a criação de vagas exclusivas para imigrantes e refugiados e incentivar o empreendedorismo destes, no nível municipal, atendendo aos princípios de intersectorialidade.

#### **1.4 O cliente e o objetivo**

O objetivo deste trabalho é propor uma política pública que possa dar visibilidade à causa da empregabilidade e geração de renda para os imigrantes em situação de refúgio ou não, na cidade de São Paulo, além de fomentar o empreendedorismo e dar orientações sobre como formalizar um MEI (Microempreendedor Individual), informações sobre cursos de capacitação oferecidos pela Prefeitura de São Paulo e sobre direitos e deveres dos imigrantes por parte do poder público municipal.

O cliente escolhido, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho — SMDET —, tem como objetivos conduzir ações governamentais voltadas para a geração de trabalho, emprego e renda, a redução das desigualdades regionais, o apoio às vocações econômicas e desenvolvimento

local, o fortalecimento da cultura empreendedora, a melhoria da competitividade, a promoção do desenvolvimento econômico sustentável, entre outros<sup>12</sup>, dentre os quais não pode ser desconhecido o potencial que a população imigrante pode oferecer para o município de São Paulo. No intuito de realizar um trabalho que permita entregar ao cliente uma proposta de política pública que considere a realidade nacional atual e seja viável no futuro imediato, é recomendado que, dados os distintos programas de empregabilidade e empreendedorismo oferecidos pela secretaria, se organizem alguns eventos especificamente para migrantes e refugiados, em desenvolvimento das ações e programas da SMDet, ao mesmo tempo que se realizem programas para a conscientização dos empregadores sobre a necessidade de proporcionar oportunidades reais às pessoas em tal condição. Embora a intenção dos autores se centre na empregabilidade dos imigrantes, de forma geral, esta preocupação acaba se vinculando com a oferta de programas e oportunidades para o empreendedorismo dos imigrantes, em situação de refúgio ou não, na cidade de São Paulo. Sendo esta uma das demandas mais urgentes no campo das políticas públicas migratórias, foi convencionado delimitar a iniciativa em apenas dois programas da SMDet que comportam ações no campo do empreendedorismo e atendem setores nos quais as atividades dos imigrantes poderiam ser abrangidas com facilidade.

Além do mais, devido à natureza complexa do fenômeno migratório e à obrigação do Estado de garantir o direito ao trabalho como direito social, torna-se imprescindível a participação intersetorial e conjunta com várias instituições do governo local, assim como a cooperação de organizações não-governamentais e internacionais em distintos âmbitos, principalmente no acolhimento dos recém-chegados, no abrigo, na educação — língua portuguesa, cultura brasileira e formação técnica — na saúde, na orientação profissional, etc. Por causa disso, serão analisadas ferramentas já desenvolvidas por outras secretarias municipais além da SMDet e programas liderados por fundações, organizações internacionais

---

<sup>12</sup> Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho — SMDet —, acessar o site. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/organizacao/historico/index.php?p=599>>. Acesso em: 19 julho de 2019.

e civis, a fim de identificar os instrumentos existentes que permitam a articulação intersetorial e o bom desempenho da proposta apresentada.

A SMDet possui dois programas que buscam o desenvolvimento da economia do município através do empreendedorismo, descritos abaixo, que são de fácil adaptação para a inserção dos imigrantes e fomento ao empreendedorismo e geração de renda desta população. Cabe ressaltar que na atualidade não existe um foco definido para que esses programas incorporem empreendedores imigrantes e que na raiz do presente trabalho foi sugerida tal incorporação.

O Programa Mãos e Mentes Paulistanas, criado em março de 2019, tem como objetivo a melhoria da atividade econômica e social de empreendedores artesanais e manuais paulistanos. O programa promove uma série de atividades que fortalecem o ecossistema de artesãos e manualistas e estimulam a inclusão produtiva, o desenvolvimento econômico local e acesso ao mercado. Segundo informações do IBGE divulgadas pela SMDet, o trabalho artesanal movimenta cerca de R\$ 50 bilhões e cerca de 10 milhões de brasileiros vivem do artesanato (trabalhos feitos à mão)<sup>13</sup>. O programa Mãos e Mentes Paulistanas funciona através de edital de credenciamento onde os interessados se inscrevem e participam das feiras e eventos da Prefeitura vendendo seus produtos.

O programa Observatório da Gastronomia é um espaço de articulação direcionado ao fortalecimento da cadeia da alimentação e da gastronomia. Trabalhando em conjunto com todos aqueles que atuam nesse setor, o Observatório visa potencializar os aspectos ligados à economia, cultura, segurança alimentar e sustentabilidade. O programa conta com pilares de atuação e um deles é o credenciamento através de edital para a venda de comida de rua nos eventos da Prefeitura.

---

<sup>13</sup> Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho — SMDet —, acessar o site. Disponível em:

<<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/organizacao/index.php?p=273371>>. Acesso em: 29 de abril de 2019.

## 1.5 Estrutura do trabalho

O presente trabalho é pensado em cinco capítulos, que se interligam até chegar ao capítulo final no qual os autores mostram a acolhida e execução da proposta, a análise dos resultados e as sugestões de política pública para a SMDet. Neste primeiro capítulo é apresentada uma sucinta introdução ao tema do fluxo migratório no Brasil e no município de São Paulo, assim como a demanda inegável de melhoras no campo das políticas públicas voltadas para o empreendedorismo e empregabilidade dos imigrantes, especialmente para aqueles em condição de refúgio, que enfrentam mais dificuldades no processo de integração trabalhista no território analisado. Também, foi indicado o cliente para o qual foi desenvolvida a proposta e o porquê da escolha de tal cliente.

Logo depois, no segundo capítulo, é apresentada de forma geral uma contextualização de políticas públicas no campo das migrações nas últimas décadas e as instituições criadas para tal fim, assim como as organizações não governamentais que têm tomado partido no assunto.

Já o terceiro capítulo mostra o problema do desemprego e as lacunas na legislação sobre empreendedorismo, com base especificamente no município de São Paulo. Pelo panorama econômico da cidade e seu potencial para acolher a população imigrante e oferecer oportunidades, passam desde a identificação de lacunas na estrutura normativa até o reconhecimento de ações desenvolvidas atualmente pela secretaria que são de interessante utilização para a promoção e execução da proposta final.

No quarto capítulo, tendo em vista o fenômeno migratório e as oportunidades de ação no município de São Paulo, é imprescindível sondar a demanda social de empreendedorismo assim como os ofícios que são conhecidos e explorados pela população refugiada. Para isto, será necessário recorrer aos dados obtidos pelo CATe (Centro de Apoio ao Trabalhador e Empreendedor) e o CRAI (Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes), relacionados a imigrantes regularizados no Brasil que têm procurado ajuda para empreender ou se empregar. O capítulo termina com a apresentação do *benchmarking*, destacando algumas



inspirações que ajudaram na idealização, desenvolvimento e execução da proposta para o cliente.

Finalmente, no quinto e último capítulo, resta apresentar a proposta que, mesmo em um prazo curto de relacionamento com o cliente, consegue impulsionar uma primeira ação, da qual é apresentado um diagnóstico de desempenho da jornada e algumas recomendações para prolongar a proposta e fazer dela uma ação recorrente do governo de São Paulo.

## **2. CONTEXTUALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA IMIGRANTES E SUA INTEGRAÇÃO NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

A pesquisa de políticas públicas no Brasil tem relação com o fenômeno crítico da imigração no país, pelo fato de ambos serem relativamente recentes.

Pelo lado das políticas públicas, faz apenas algumas décadas que a pesquisa acadêmica tem se interessado no assunto, pois sua aparição no interior dos governos e instituições a ele relacionadas é mais ou menos nova, segundo apontam os acadêmicos. A área das políticas públicas remonta aos anos 30, nos Estados Unidos (SOUZA, 2003), onde a pesquisa na área fundamentava-se principalmente na produção dos governos, diferentemente da pesquisa europeia, concentrada mais na análise do Estado e suas instituições. Dita emergência e valorização do estudo das políticas públicas no campo da pesquisa acadêmica se impôs como consequência da confluência de vários fatores, tais como (i) a busca por melhores formas de gestão; a necessidade de pôr em andamento práticas restritivas e equilibradas de gasto; (ii) a contenção da intervenção do Estado na economia e algumas políticas sociais; e finalmente (iii) o enorme desafio dos países subdesenvolvidos de alcançar níveis de desenvolvimento econômico sustentáveis, ou seja, sem deixar de lado a preocupação em impulsionar e se comprometer com a inclusão social de seus povos.

No Brasil, concomitantemente com a instituição do campo das políticas públicas no Estados Unidos, a análise deste ocorre desde a década de 1930, mesmo que só tenha institucionalizado um campo específico de pesquisa recentemente, na década de 1990 (FARAH, 2016).

O campo das políticas públicas tem sido assim definido: a forma de entender como, para que e por que os governos executam certas ações. Porém, não estão ligadas apenas à burocracia governamental, mas devem ser entendidas como a interdependência entre atores sociais, diversos níveis de governo, agências de um mesmo nível de governo, atores não governamentais, governos nacionais e entidades supranacionais, grupos de influência, etc. (RABELL, 2000). Em oposição às várias tentativas de definir as políticas públicas apenas como a forma de os governos lidarem com questões públicas, este trabalho pretende demonstrar a

importância da sintetização dos inúmeros atores e disciplinas no processo decisório e na execução, pois é inegável que atores além do governo têm relevância na forma como são solucionados os problemas dos cidadãos. Neste sentido, Souza (2003) apresenta uma ampliação muito interessante desse conceito:

Campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e/ou entender por que ou como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente).

Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real (SOUZA, 2003, p. 13).

Desde esta aproximação, é possível incluir os cidadãos, organismos não governamentais, internacionais, agremiações, entre outros, no processo de formulação, execução e avaliação de políticas públicas.

Já o campo de políticas para imigrantes e refugiados, no Brasil, institucionalizou-se recentemente, no final dos anos 1990, concomitantemente à sanção da Lei nº 9.474/1997, conhecida como Estatuto do Refugiado, e à criação do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare). Este órgão multinministerial é encarregado, em conformidade com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, principalmente da análise de pedidos e declaração de reconhecimento em primeira instância da condição de pessoa refugiada e pela orientação e coordenação de ações de proteção e assistência aos solicitantes. Contudo, o Conare tem tido dificuldades para atender a totalidade de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, sendo esta apenas uma das suas responsabilidades no terreno das políticas públicas para refugiados. Seu tamanho reduzido e o número restrito de funcionários do dito comitê resultam no acúmulo de solicitações sem atendimento, e conseqüentemente o impedem de tocar em assuntos além do tratamento de tais solicitações, limitando assim suas intervenções nos estágios posteriores ao reconhecimento, principalmente à implementação de políticas públicas de empregabilidade para refugiados (até dezembro de 2018, segundo informações da publicação *Refúgio em Números* do Ministério da Justiça e Segurança Pública, só

13.084 decisões — de mais de 80 mil solicitações de reconhecimento de condição de refúgio — foram proferidas pelo Conare durante o ano).

No caminho da implementação de políticas públicas no campo da proteção e integração de imigrantes em situação de refúgio ou não, pode-se identificar outros responsáveis além do Governo Federal brasileiro. Desde a promulgação da Constituição de 1988, certa autonomia foi conferida à formulação e implementação destas no nível municipal. Os municípios são capazes de formular e implementar políticas, empoderando os governos locais no que diz respeito ao processo decisório das políticas públicas. Nesse sentido, em novembro de 2014 foi inaugurado em São Paulo o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI-SP), um equipamento público municipal de apoio a imigrantes, refugiados e solicitantes estabelecido no Brasil, cujo objetivo é promover o acesso a direitos e a inclusão social, através, por exemplo, da formação e da orientação profissional às pessoas migrantes no município.

Outra das iniciativas que vale a pena ressaltar, ainda no município de São Paulo, é a sanção da Lei Municipal nº 16.478 de 2016, que institui a Política Municipal para a População Imigrante, bem como o Conselho Municipal de Imigrantes. Esta lei é a primeira do Brasil a estabelecer regras para a política de imigrantes no nível municipal. É a partir dela que o município institucionaliza uma série de políticas públicas e que a nossa proposta permite um diálogo interno entre as diferentes entidades do município que cuidam das políticas migratórias e também com organismos multilaterais que participam nessa mesma área.

Nos últimos anos, o Brasil recebeu fluxos migratórios inusitados, o que provocou uma série de manifestações por parte da sociedade civil, das organizações, dos defensores dos Direitos Humanos, dos acadêmicos, entre outros., a fim de combater o problema da xenofobia, preconceito e desigualdade dos migrantes em relação aos Direitos Humanos e o acesso à educação, assistência social, emprego e assim por diante. Por meio de tais protestos, revelou-se o despreparo do Estado brasileiro para atender e acolher a quantidade de migrantes que buscam no Brasil um novo recomeço. Assim, foram lideradas campanhas e

ações como “Brasil. A imigração está no nosso sangue” e “Operação Acolhida”<sup>14</sup>, que levaram consequentemente à sanção da nova Lei de Migração nº 13.445 de 2017, substituindo o Estatuto do Estrangeiro vigente desde 1980.

Os pesquisadores Rodrigues e Silva (2018, p. 23) destacam um grande avanço da nova legislação do migrante:

“Ela abandona a visão do imigrante como uma ameaça, reconhece a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos, e visa a garantir o direito à vida, à liberdade, à acolhida humanitária, à reunião familiar, bem como o acesso a serviços públicos, aos direitos trabalhistas e à previdência social, em condição de igualdade com os cidadãos brasileiros e sem discriminação.” (RODRIGUES E SILVA, 2018, p; 23)

A incorporação de políticas públicas para migrantes, ainda no campo da empregabilidade no país, é, portanto, um assunto hoje bastante preocupante, atual e pouco bem-sucedido.

No município de São Paulo, a Política Municipal para a População Imigrante promove o direito do imigrante ao trabalho decente em igualdade de tratamento e de oportunidades em relação aos demais trabalhadores; a inclusão da população imigrante no mercado formal de trabalho e fomenta o empreendedorismo local por parte dos imigrantes, com o objetivo de garantir o desenvolvimento econômico, social e cultural dessa população. Porém, diversos empecilhos se apresentam no acionar da política. A lentidão no processo de regularização dos imigrantes e as exigências legais de possuir os documentos migratórios definitivos para a criação de empresa, a dificuldade na validação dos diplomas em alguns casos, são alguns dos desafios que enfrenta a Política Municipal para a População Imigrante na promoção da inclusão desse coletivo na sociedade brasileira.

---

<sup>14</sup> Disponível em:

<<https://nacoesunidas.org/onu-migracao-atua-em-diversas-frentes-para-apoiar-a-gestao-do-fluxo-ve-nezuelano-no-brasil/>>. Acesso em: 20 set. 2019.

Segundo fatores indicados no diagrama da integração dos imigrantes de Ager e Strang<sup>15</sup>, a empregabilidade é crucial para a inserção de imigrantes e refugiados na sociedade que os acolhe:

“Employment constitutes perhaps the most researched area of integration (Castles et al. 2001). Employment has consistently been identified as a factor influencing many relevant issues, including promoting economic independence, planning for the future, meeting members of the host society, providing opportunity to develop language skills, restoring self-esteem and encouraging self-reliance (Africa Educational Trust 1998; Bloch 1999; Tomlinson and Egan 2002). Refugees are often highly educated in comparison with other groups of immigrants (Muus 1997). However, a major barrier to securing employment is difficulty relating to the non-recognition of qualifications and previous work experience. (...) Consequently, under-employment (defined as holding a job which does not require the level of skills or qualifications possessed by the jobholder) is a common factor in the experience of refugees in the labour market (Africa Educational Trust 1998).”

A preocupação pela integração trabalhista de imigrantes e refugiados não só é atual como é global, razão pela qual cabe salientar no presente estudo a importância de explorar boas práticas internacionais e o desenvolvimento de políticas públicas fora do Brasil, dada a pouca evidência de formulação e implementação de políticas eficientes para a inclusão econômica e trabalhista dos imigrantes no Brasil. Na Europa, como é exemplificado no Capítulo 4, os países enfrentam nas últimas décadas uma das maiores crises de refugiados da história. Este fenômeno migratório exige dos *policy makers* a necessidade de formular ações que garantam a integração dos imigrantes na economia e no mercado de trabalho do determinado país. Em consequência e a fim de evitar elevar os custos dos programas assistenciais, existe uma grande preocupação para que essa integração seja realizada da forma mais eficiente e no menor tempo possível. É claro que a paralisação desse processo de inserção, enquanto as autoridades finalizam os processos de concessão de refúgio, asilo ou permanência dos imigrantes, é prejudicial para não só para eles, mas para o governo e a economia do país.

<sup>15</sup> AGER, A.; STRANG, A. Understanding Integration: A conceptual Framework. Journal of Refugees Studies, Oxford, v. 21, n. 2, p. 166-191, abril 2018. Disponível em: [https://pdfs.semanticscholar.org/ba6e/26a93a948fa9e896205bb3095899b99e4beb.pdf?\\_ga=2.54501547.2028050779.1573583980-1735949336.1573583980](https://pdfs.semanticscholar.org/ba6e/26a93a948fa9e896205bb3095899b99e4beb.pdf?_ga=2.54501547.2028050779.1573583980-1735949336.1573583980). Acesso em: 30 out. 2019.

Nessa ordem de ideias, países como Suécia e Alemanha, dois dos principais destinos dos requerentes de refúgio de países devastados pela guerra na última década, vêm reforçando seus esforços de integração e investem recursos consideráveis para melhorar as capacidades de inclusão dos imigrantes e refugiados na sociedade, principalmente através de políticas públicas de integração trabalhista. Porém, existe ainda uma proliferação pelo continente Europeu de proibições de emprego que impedem os requerentes de refúgio de entrar no mercado laboral por um período determinado até obter a documentação necessária para residir no país. Pouca evidência existe até o momento para demonstrar os efeitos de tais proibições, mas existem pesquisas científicas que analisam casos isolados em alguns países como a Alemanha, onde os índices de desemprego caíram por conta de mudanças para diminuir os tempos de espera determinados na legislação que previa tais proibições<sup>16</sup>.

Eis uma das maiores dificuldades em termos de ocupação de imigrantes, especialmente refugiados no Brasil e no município de São Paulo. A lentidão das autoridades em processar os documentos definitivos de Registro Nacional Migratório para imigrantes e refugiados compromete a estabilidade dessa população, assim como a celeridade da sua integração trabalhista e de geração de renda. O acesso à documentação migratória é fundamental para garantir o acesso ao direito ao trabalho e essa é uma das questões aqui assinaladas que obstruem esse objetivo. Por essa razão, o presente projeto se propõe a levantar informações e dar visibilidade à problemática da integração trabalhista dos imigrantes em condição de refúgio ou não, atendendo às necessidades desse coletivo e propondo ações para a formulação e implementação de políticas públicas que promovam a inclusão dessa população na economia do município de São Paulo.

Apesar de as políticas públicas não terem o potencial de encarar e superar, por si só, as crises e os problemas sociais, econômicos e os demais, a sua formulação e projeção são elementos indispensáveis para encarar tais desafios, e a boa gestão das políticas públicas depende em boa parte da consecução dos

---

<sup>16</sup> MARBACH, Moritz; HAINMUELLER, Jens; HANGARTNER, Dominik. The long-term impact of employment bans on the economic integration of refugees. *Science Advances*, Washington, v. 4, n. 9, p. 1-6, set. 2018. Disponível em: <<https://advances.sciencemag.org/content/advances/4/9/eaap9519.full.pdf>>. Acesso em: 1 nov. 2019.

objetivos do governo e da sociedade como um todo, ou exacerbação dos problemas por elas tratados. No caso das políticas públicas para a integração dos imigrantes, especialmente de refugiados, no mercado de trabalho do Brasil, pode-se afirmar que a falta de junção e concatenação das leis e programas desenhados para este fim continuam constituindo um obstáculo que dificulta a gestão e a inserção de refugiados no mercado de trabalho formal brasileiro, especialmente em São Paulo, município que tem ampla atuação nos movimentos de imigrantes e que precisa fortalecer suas políticas humanitárias em vista da intensificação dos fluxos migratórios que vêm ocorrendo nos últimos anos.



### 3. O PROBLEMA

Com um número crescente de imigrantes e de imigrantes em situação de refúgio em busca de geração de renda e recomeço de vida na cidade de São Paulo, observou-se a necessidade de analisar o cenário, as principais dificuldades no que tange a geração de renda e inclusão dessa população no mercado de trabalho.

Malgrado o alto nível de desemprego no Brasil afeta a população em geral, merece a atenção especial dos autores o caso dos migrantes. As organizações tanto governamentais quanto não-governamentais estudadas e visitadas durante a pesquisa concordam que as dificuldades para acessar o trabalho ou iniciar um negócio próprio no Brasil são desafios cruciais que enfrentam os imigrantes na sua chegada, especialmente aqueles em situação de refúgio. Nessa ordem de ideias, como é exposto nos seguintes subcapítulos, a regularização migratória e o lento acesso à documentação definitiva de refúgio, quando necessário, são questões essenciais para garantir o expedito acesso ao direito ao trabalho dos imigrantes. Isto porque apesar de que os imigrantes, seja em condição de refúgio ou não, tenham direito a expedir uma carteira de trabalho e se inserirem no mercado, o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório<sup>17</sup> não é suficiente para os imigrantes à procura de empreendimentos próprios.

Garantir o acesso ao trabalho à população imigrante supõe desafios específicos às políticas públicas. O presente trabalho pretende dar visibilidade não só aos efeitos positivos que o fenômeno da imigração pode gerar na economia e na empregabilidade no município de São Paulo, mas também incitar o governo local a analisar as demandas da população imigrante em matéria de trabalho e geração de renda, na tentativa de aperfeiçoar as políticas públicas que garantam os direitos

---

<sup>17</sup> “Decreto Nº 9.277 de 5 de fevereiro de 2018. Artigo 3. O Documento Provisório de Registro Nacional Migratório produzirá os seguintes efeitos: I - constituirá, para todos os fins, o documento de identificação do solicitante de refúgio, até a decisão final do processo no Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, nos termos do disposto no inciso I do caput do art. 12 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997; e II - permitirá ao seu portador o gozo de direitos no País, dentre os quais: a) a expedição da Carteira de Trabalho e Previdência Social provisória para o exercício de atividade remunerada no País; b) a abertura de conta bancária em instituição integrante do sistema financeiro nacional; c) a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda - CPF; d) o acesso às garantias e aos mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social decorrentes da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017; e e) o acesso aos serviços públicos, em especial, os relativos à educação, saúde, previdência e assistência social (...).”

econômicos e ao trabalho dos imigrantes e, conseqüentemente, ajudem com que o deslocamento dos diferentes povos para o município de São Paulo seja sustentável para imigrantes e para os brasileiros. No que concerne ao acesso ao trabalho e geração de renda, a dissertação aponta à necessidade de explorar alternativas de empreendedorismo por ser esta atividade o que mais procuram os imigrantes para saírem do trabalho informal e vulnerável. Conjuntamente, salienta a necessidade de melhorar a comunicação entre instituições governamentais locais e federais, e entre estas e as organizações da sociedade civil e não-governamentais para uma formulação e implementação de políticas públicas correta, inovadora e sustentável no longo prazo.

Nas seções que seguem, são apresentadas informações sobre a procura por vagas de emprego por parte dos migrantes no município de São Paulo, enfatizando a existência de vagas no mercado de trabalho, considerando a expressiva taxa de efetivação de empregos oferecidos através do Centro de Apoio ao Trabalhador e Empreendedor de São Paulo (CATE). Apresenta-se, pois, num primeiro momento, a necessidade de acudir a novas análises que permitam incrementar as opções de ocupação dos imigrantes e sua conseqüente geração de renda, a urgência por incluir essa população nas ações existentes para promover o emprego e o empreendedorismo no governo local, assim como a conveniência, por simplificar a legislação que regulamenta a criação de empresas no Brasil, que afeta, logicamente, a geração de renda desse coletivo no município de São Paulo.

### **3.1 Panorama de Trabalho da cidade de São Paulo**

"Nossa cidade foi formada por imigrantes, recebê-los bem é fundamental"

— Vereador Eduardo Suplicy<sup>18</sup>.

De acordo com o relatório do perfil socioeconômico dos refugiados em 2019, elaborado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), dos 487 entrevistados, apenas 33% (Figura 5) têm certo grau de conhecimento sobre seus direitos e deveres e sobre os serviços públicos oferecidos, como aqueles

<sup>18</sup> Retirada da entrevista feita pela Revista da Câmara Municipal de São Paulo, *Apartes*. Publicada originalmente na edição 25 da revista *Apartes*, jul.-dez. 2017. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes/ponto-de-recomeco/>>. Acesso em: 2 ago. 2019.

na área de trabalho de empreendedorismo, ficando nítida a necessidade de os órgãos públicos transmitirem mais informações aos imigrantes, ponto que será o tema da proposta de política pública para o município de São Paulo deste trabalho. Outro dado interessante do CATe, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, é o número de imigrantes que se inscreveram no equipamento municipal em busca de uma vaga de emprego nos anos entre 2012 e 2018. Foram 12.894 inscritos (planilha em anexo), oriundos de 115 países — Figura 2, que mostra apenas as nacionalidades com maior número de inscritos —, que se candidataram a diversos tipos de vagas formais. Um dado preocupante é que, desses 12.894 inscritos, somente 849, não representando nem 1% do total, foram contratados (colocados) pelas empresas (planilha em anexo). Somente no ano de 2018 (tabela em anexo), 1.526 imigrantes se inscreveram em busca de uma vaga de emprego e 84 foram contratados, representando 6% do total de inscritos daquele ano, o que expõe a real dificuldade dos imigrantes em conseguirem se inserir no mercado de trabalho por motivos diversos. Apesar do baixo número de contratações efetivadas, esta situação pode também ser vista com os nativos brasileiros, de acordo com os dados do CATe (tabela em anexo), subtraindo-se o número de imigrantes inscritos dos números totais, no ano de 2018, 103.788 cidadãos brasileiros se inscreveram no equipamento da SMDET em busca de uma vaga de emprego e somente 6.850 foram contratados, representando 7% do total.

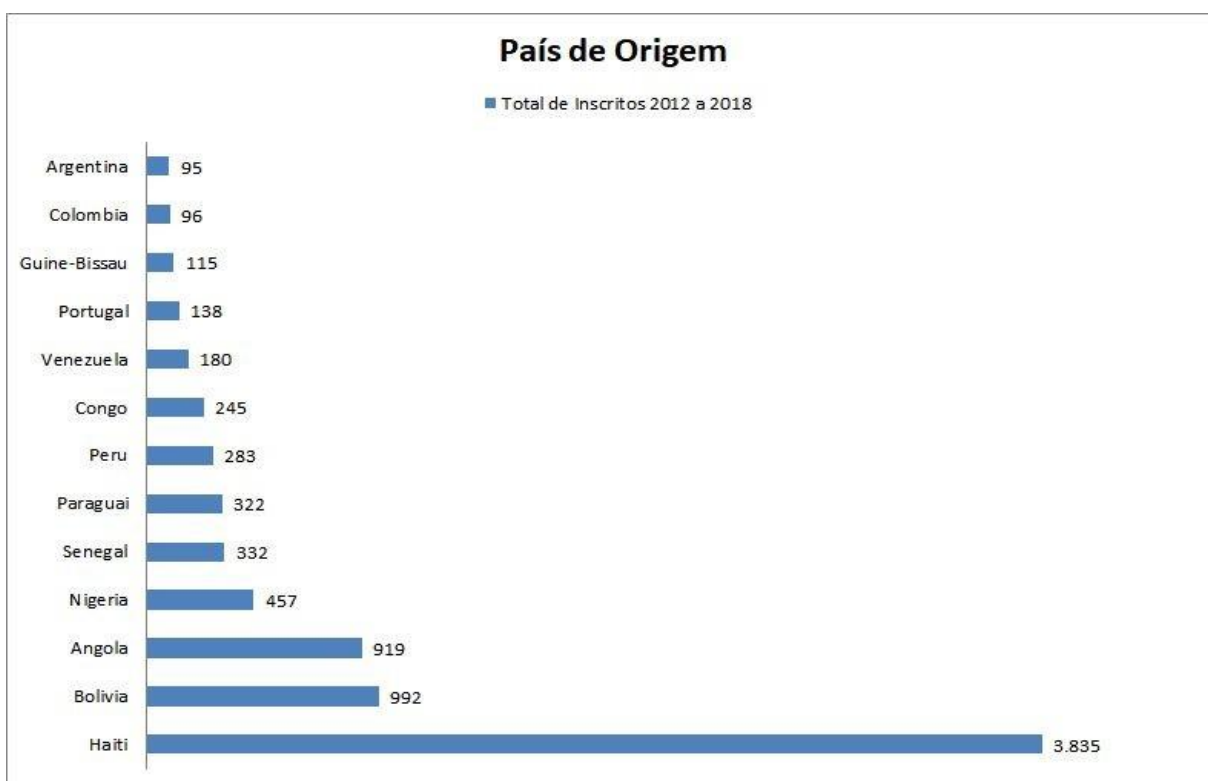


Figura 2 - Imigrantes de acordo com seus países de origem  
 Fonte: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, 2018.

### **3.2 Fragmentação dos diferentes programas públicos e órgãos responsáveis: um olhar além da recepção e acolhida de imigrantes**

Nas últimas décadas, o desenvolvimento econômico experimentado no país tem intensificado o fluxo migratório que chega ao Brasil de outros países do mundo, seja à força ou livremente. Por isso, o cliente, a princípio, não teria que se preocupar com a comunidade imigrante. Porém, dada (i) a força de trabalho em desenvolvimento, que significa o número de imigrantes reconhecido em São Paulo, e; (ii) a finalidade da Secretaria de conduzir ações governamentais voltadas para a geração de trabalho, emprego e renda, a redução das desigualdades regionais, o apoio às vocações econômicas e desenvolvimento local, o fortalecimento da cultura empreendedora, a melhoria da competitividade e a promoção do desenvolvimento

econômico sustentável<sup>19</sup>, entre outras, torna-se imperativo incluir dentro do escopo de comunidades objeto das suas políticas públicas à população imigrante.

A SMDet tem como atribuição formular programas que diminuam os níveis de desemprego e aumentem aqueles de desenvolvimento social. Porém, no início deste trabalho e nas primeiras conversas e entrevistas com funcionários da Secretaria, chamou atenção o fato de que programas como Mãos e Mentes Paulistanas e o Observatório Gastronômico não tiveram um eixo voltado para ocupação de imigrantes e refugiados.

Esses dois programas foram interessantes para o desenvolvimento do presente trabalho. Mãos e Mentes Paulistanas e o Observatório da Gastronomia, ambos vinculados à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho da Prefeitura de São Paulo, não contemplavam até então a inclusão dos imigrantes como usufruidores dos benefícios destas ações. Contudo, eles são instrumentos atuais, que têm a vantagem de já estarem em andamento e que poderiam ser usados para expandir as oportunidades reais de empregabilidade e empreendedorismo de imigrantes, o foco deste trabalho.

Junto com a gastronomia, os trabalhos artesanais, musicais e manuais são os mais desenvolvidos pelos imigrantes não só em São Paulo, mas no Brasil inteiro. Eis aqui uma oportunidade de encarar um dos desafios citados com mais reiteração, principalmente pelos entrevistados: a prefeitura oferece capacitações para criar uma empresa e começar um empreendimento, cursos gratuitos de qualificação profissional e presta, através do CATe, o serviço de intermediação de emprego, mas, no final das contas, os imigrantes não conseguem criar uma empresa com facilidade, as vagas de emprego ofertadas pelo CATe têm um nível muito baixo de efetivação e consequentemente as capacitações se dão em ocasiões não propícias.

A falta de articulação entre os programas da SMDet e a preocupação em integrar social e economicamente os imigrantes entravam a garantia do direito ao trabalho que o Estado deve aos imigrantes e refugiados. O refugiado chega ao Brasil, especificamente em São Paulo, e fica sujeito às informações dos seus compatriotas e organizações de imigrantes que os orientam para a consecução dos

---

<sup>19</sup> Disponível em:

<<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/organizacao/historico/index.php?p=599>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

documentos, autorizações e trabalhos disponíveis no mercado, mas, em contrapartida, dita população não tem fácil acesso às informações oficiais por parte das prefeituras municipais.

Mesmo assim, a dificuldade para divulgar informações e o problema da articulação entre programas e instituições não são os únicos desafios que podem ser reconhecidos nesta pesquisa. As lacunas na legislação, sobretudo no que tange as autorizações e regularização para criação de empresa no Brasil, geram uma ambiguidade que causa irregularidades na hora de abrir o MEI, que é o meio mais utilizado pelos imigrantes na hora de criar uma empresa.

### **3.3 Lacunas na legislação a respeito do empreendimento por parte do imigrante e refugiado**

É determinação da própria Constituição Federal de 1988 que brasileiro e estrangeiro sejam tratados em concordância com o princípio da isonomia ou igualdade, em relação a seus direitos individuais, coletivos e sociais. Nessa perspectiva, existem Órgãos e Conselhos que regularizam a autorização do trabalho dos imigrantes e refugiados no Brasil, como será detalhado mais adiante.

Desde a promulgação da Portaria Interministerial nº 394, em 1991, anterior à Lei nº 9.474/97, o Brasil viu-se compelido a satisfazer demandas que exigiam a definição de normas sobre a situação do refugiado admitido no país. Desde então o país conta com a garantia de que:

“Ao refugiado regularmente registrado no Departamento de Polícia Federal será fornecida Carteira de Trabalho e Previdência Social, facultada a vinculação a sindicatos, inscrição em órgãos representativos de classe e fiscalização, de profissão, nesta última hipótese desde que especialmente atendidas as disposições legais pertinentes.”<sup>20</sup>

Já na Lei nº 9.474/97, reforçou-se o imperativo de que apenas com a emissão do protocolo em favor do solicitante de refúgio o Ministério do Trabalho terá que

---

<sup>20</sup> Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas / Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, organizador. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 27. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Refúgio-no-Brasil\\_A-proteção-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Américas-2010.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Refúgio-no-Brasil_A-proteção-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Américas-2010.pdf)>. Acesso em: 30 jul. 2019.

expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no país<sup>21</sup>, condição presente até hoje na legislação brasileira.

Entretanto, no que tange aos imigrantes e refugiados e à legislação para tornar-se um empreendedor no Brasil, o assunto revela-se ainda menos alentador, especialmente quando abrir um negócio é a opção que resta a muitos refugiados diante das dificuldades com a língua e mesmo de empregabilidade em um país com níveis de desemprego superiores aos 12%<sup>22</sup>. No campo do empreendedorismo, uma questão bem mais atual que vem se desenvolvendo como uma alternativa ao reconhecido direito ao trabalho, a legislação brasileira apresenta várias lacunas assim como desencontros nos diferentes níveis da pirâmide normativa.

Para conseguir empreender, o imigrante ou refugiado deve cadastrar-se como Microempreendedor Individual (MEI), ou seja, uma empresa constituída por uma pessoa que deseja se formalizar como pequeno empresário, o que é muito mais atrativo para essa população, segundo a pesquisa realizada para este trabalho. Nos termos do Art. 966 do Código Civil Brasileiro, promulgado como lei federal, empresário é aquele que exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços<sup>23</sup>. Já a Instrução Normativa DREI nº 34, de 2 de março de 2017, estabelece que “tratando-se de empresário individual, [...] a Junta comercial exigirá do interessado a identidade com a prova de visto permanente” (BRASIL, 2017, Art 1), quando no arquivamento do ato de empresa, sociedade ou cooperativa conste participação de estrangeiro residente no Brasil.

<sup>21</sup> Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Art. 21. Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo. § 1º O protocolo permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no País.

<sup>22</sup> Disponível em:

<<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24908-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-12-3-e-taxa-de-subutilizacao-e-25-0-no-trimestre-encerrado-em-maio-de-2019>>. Acesso em: 1 ago. 2019.

<sup>23</sup> Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 Livro II Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços. Parágrafo único: não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa.

Por sua vez, o Sebrae divulga no site oficial<sup>24</sup>, na parte de formalização de MEI para estrangeiros, a condição ditada pela legislação de que o estrangeiro poderá se formalizar somente se possuir o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), que, no caso dos imigrantes, demora em torno dos três meses para ser recebido, mas para os refugiados a espera chega a ser de três anos ou mais. Cabe salientar que quando o cidadão é originário de países-membros do Mercosul ou dos Estados Associados e possui residência temporária de dois anos, este poderá exercer atividade empresarial na condição de empresário e, portanto, não é necessária a espera pelo RNE.

Torna-se difícil, então, promover o direito do imigrante ao trabalho decente e o fomento ao empreendedorismo segundo aspirações da Política Municipal para a População Imigrante, compreendida na Lei Municipal nº 16.478 de 8 de julho de 2016.

Até hoje, os solicitantes de refúgio não poderiam abrir um MEI por conta da legislação e entendimento jurídico, porém a partir de 2019, por conta da Resolução CGSIM nº 48, de 11 de outubro de 2018, que dispõe sobre o procedimento especial para o registro e legalização do Microempreendedor Individual, por meio do Portal do Empreendedor, houve uma mudança no entendimento jurídico a nível nacional, permitindo que o imigrante em situação de refúgio possa abrir um MEI somente com o protocolo de solicitação de refúgio. A Procuradoria da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho inclusive tem boas expectativas sobre a abertura de MEI: “O atual sistema normativo assegura ao imigrante — assim como ao refugiado —, nos termos da Lei Federal nº 13.445, de 24 de maio de 2017, a formalização como MEI”. A importância de se abrir um MEI é a facilidade para abrir conta bancária e ter acesso a crédito, que são de suma importância para um crescimento sustentável de um microempreendimento.

O fato de um imigrante ou refugiado conseguir empreender — formalmente, claro — impacta a competitividade, a inovação e o crescimento sustentável dos níveis de ocupação dos cidadãos no município de São Paulo, no país e no mundo,

---

<sup>24</sup> Disponível em:

<<https://sebraepr.zendesk.com/hc/pt-br/articles/360000766587-Estrangeiro-como-se-formalizar-como-MEI>>. Acesso em: 15 ago. 2019.



oferecendo alternativas para a solução dos problemas aqui abordados, como o desemprego, a falta de integração dos cidadãos do mundo no município e até o trabalho escravo. Empreender é, sem sombra de dúvida, um fator importantíssimo para o desenvolvimento da economia municipal, que além de oferecer oportunidades de renda ao imigrante ou refugiado que decide mergulhar nas atividades comerciais próprias, gera consigo novas oportunidades de emprego na medida em que o negócio conquista ganhos, estabilidade e crescimento no setor da sua atividade.

Diante do relatado, sabendo que os empreendimentos de imigrantes e refugiados são feitos por pessoas, iguais aos nacionais perante a lei, com o ânimo de construir oportunidades tangíveis de integração socioeconômica e de desenvolvimento, como potencializar as ações e programas do município de São Paulo para atingir tais objetivos?

#### 4. INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS PARA SOLUCIONAR O PROBLEMA

São Paulo é a maior cidade da América Latina e, conseqüentemente, deveria oferecer uma ampla gama de oportunidades de trabalho para os refugiados. Porém, para identificar tais oportunidades e se elas respondem às capacidades e demandas dos imigrantes — especialmente aqueles em situação de refúgio, pois são os que não têm possibilidade de voltar para os seus lugares de origem e para quem a capacidade de mobilidade não se apresenta de forma tão espontânea e simples —, assim como para garantir uma proposta factível no campo da empregabilidade e empreendedorismo, foi preciso efetuar uma pesquisa visando identificar os perfis sociodemográficos dos imigrantes solicitantes da condição de refúgio e os refugiados já reconhecidos pelo Conare. Com ajuda da ACNUR, este capítulo apresentará uma radiografia das necessidades, vontades e atuais ocupações deste contingente de imigrantes. Cabe notar que, como será apresentado no último capítulo no item da proposta, a constatação do perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil foi medular no direcionamento do objetivo deste trabalho. Isto porque o mapeamento realizado (Figura 3) mostrou que a maior demanda da coletividade de refugiados exige do governo planos reais para o impulso de empreendedorismo no município de São Paulo, como observado:

### Perfil Socioeconômico dos Refugiados (2019)



Figura 3 - Perfil Socioeconômico dos Refugiados (2019)

Fonte: ACNUR Resumo Executivo Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil. Workshop de Inclusão Financeira ACNUR 11 de junho de 2019.

O desafio era então identificar as diferentes formas de como os refugiados podem agregar à economia do município de São Paulo, diminuir os índices de desemprego, e fortalecer o espírito multicultural que nutre o Brasil e a cidade de São Paulo desde sempre. Em suma, atrair histórias de vida, talentos, culturas, línguas e ambições de todas as partes do mundo para engrandecer a cidade.

São Paulo, naturalmente, oferece múltiplas oportunidades a quem aqui chega em busca de trabalho ou com o desejo de empreender. Contudo, tentar abarcar todos os setores da economia e sondar o mercado em sua totalidade seria tarefa, digamos, inviável, dado o tempo restrito para a realização deste trabalho. Caso contrário, talvez esta proposta não tivesse conseguido ser executada, ao menos por meio de uma atividade inicial, como foi o caso.

Por essa razão, foram escolhidos apenas dois programas já desenvolvidos pela SMDet para tentar condensar (i) as informações coletadas pelo CATe, que mostra a quantidade de imigrantes que passam pelas instituições municipais procurando oportunidades de emprego; (ii) as entrevistas realizadas com refugiados e outros atores na elaboração de políticas públicas para imigrantes; e (iii) o perfil socioeconômico dos refugiados preparado pela ACNUR.

Interessante destacar, nesta parte, um segmento da entrevista realizada com o sírio Abdul Baset, em 23 de agosto de 2019 na sede da ONG África do Coração:

“Cheguei aqui há 5 anos, em 2014, o Brasil era a única opção para mim na minha frente naquele momento, o Brasil estava liberando um visto humanitário para os Sírios e eu não tive a coragem de atravessar o mar como o meu povo estava passando, tive medo de morrer afogado [...] depois vi essa oportunidade [...] comprei as minhas passagens [...] A primeira barreira, dificuldade que enfrentei aqui foi o Português, foi o maior desafio meu, poder comunicar com a sociedade aqui. [...]

Eu vi que para se integrar tem que criar relação com brasileiros [...] aí comecei fazer relacionamentos com organizações como a Cáritas [...] eu vim aqui com visão de empreendedor [...] Conheci uma pessoa, um libanês [...] eu perguntei para ele o que ele tinha de comércio, ele me mostrou uma casa, aí quando eu vi a casa eu tive uma visão e falei para ele: ‘bom eu consigo administrar essa casa, dá para mim que eu faço hostel, a gente aluga dos árabes que estão chegando aqui no Brasil, refugiados sírios que eles pagam mensalidade pela cama ou pelo quarto’. Ele achou boa ideia e eu trabalhei nisso uns três meses e depois eu saí de lá [...] comecei fazendo algo de traduções, comecei me envolver com projetos do Sesc [...] comecei a fazer comidas em alguns lugares, estava tentando me integrar, achar uma oportunidade de trabalhar. Porque aqui a situação é que aqui o Brasil abre porta para salvar vidas. Quando a gente entra a gente encontra tantas dificuldades, muito forte, a gente se sente perdido dentro na sociedade. E

uma palavra que um Brasileiro me deu após da minha chegada: 'tente se virar' [...] e hoje eu vejo que o próprio cidadão brasileiro não está bem, [...] eles não estão conseguindo emprego que combine com a sua formação. Aquele refugiado que trabalha e não assina carteira de trabalho está sendo explorado [...] tem pessoas que aproveitaram essa situação, não é? O refugiado e imigrante está preparado para abraçar qualquer oportunidade. [...]

Tem barreira de documentação [...] quando refugiado chega aqui, ele vai ter que esperar o julgamento do Conare, esse é um processo demorado, então essa situação dificulta. [...] às vezes você consegue uma oportunidade, mas por falta de documentação eles não vão te contratar. Para você alugar uma casa, abrir uma conta bancária, tudo é dificuldade, é barreira. [...] eu vejo que aqui o Governo está lá em cima [...] mas quem trabalha diretamente com a gente são as organizações não governamentais. [...] Quando um refugiado entra no país ninguém consulta ele 'olha, tem que ir na Cáritas, depois tem que ir não sei aonde'. [...]

Será que o Brasil está entendendo mesmo que eu sou refugiado? Porque o refugiado tem tratamento especial! Em nenhum momento tive tratamento diretamente com governo. [...]

Além dessas dificuldades que estou contando para vocês tem vários refugiados ou imigrantes que vieram de vários países que estão com espírito empreendedor, com vontade de trabalhar. O que impede as empresas do setor privado de mostrar sua diversidade dentro de seus funcionários? De colocar uma muçulmana, um africano [...] deveria ter oportunidades no setor privado aqui no país. Tem barreiras para trabalhar, mas a gente não quer ficar quieto. Eles acabam comprando coisas e revendendo na rua, fazendo uma esfiha para vender na rua. [...]

Eu fiz vários cursos com Sebrae, Sesc de Português e Empreendedorismo, mas o que eu vejo de problema de órgãos públicos [...] eles poderiam ter programas não apenas de cursos [...] porque o problema é que precisamos outros tipos de programas [...] uma parceria com o setor privado, parceria que oferece algumas vagas para os refugiados [...] sensibiliza o olhar para os refugiados [...] olha, a barreira mais forte que quebra o pescoço do refugiado é o trabalho. Hoje o refugiado está sendo usado no mundo criminal, porque o mundo criminal está abraçando eles. Então, assim, o refugiado olha para aqui, olha para lá, tem tráfico de drogas, alguma coisa assim, recebe uma oportunidade, porque o refugiado aqui está com coragem, está com força, mas ele desanima quando todas as portas estão fechadas. [...]

Nós não queremos privilégios do cidadão, nós queremos apenas os mínimos direitos como ser humano, entendeu? É identificação, documentação, emprego, como a gente vai viver? Aí a gente vem, vocês abrem a porta e fecham a janela, como é que a gente vai respirar? Abriu a porta, e a gente? Virou morador de rua? [...] Refugiados lá na Alemanha ajudou na economia [...] a gente quer somar na sociedade, quer multiplicar [...] a gente quer ter uma vida pelo menos digna."

Essa entrevista revelou não só as dificuldades já identificadas na pesquisa, mas também as necessidades e a vontade dos imigrantes de se integrarem na sociedade, multiplicar, somar-se à economia do Brasil, ora por meio de um emprego, ora pelo empreendimento de um negócio independente. As barreiras burocráticas, a

fragmentação das ações governamentais e a desinformação, porém, frustram esse projeto de vida. E isso acaba até expondo os imigrantes ao mercado ilegal ou escravo nas chamadas “fábricas de suor”, tradução do termo pejorativo em inglês que recebem as fábricas que empregam pessoas em condições de trabalho pobres e socialmente rejeitadas, “*sweat factory*”.

#### **4.1 PERFIL SOCIOECONÔMICO DOS IMIGRANTES EM SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO NO BRASIL**

O objetivo principal do trabalho é, pois, propor uma política pública que fomente a inserção dos imigrantes no mercado de trabalho na cidade de São Paulo, dando ênfase ao empreendedorismo, visto que, além do considerável número de refugiados reconhecidos que já vivem na capital paulista, existem 80 mil solicitantes de refúgio que chegam a São Paulo em busca de emprego, sem mencionar a quantidade de imigrantes que entram na cidade sem precisar do reconhecimento da condição de refúgio, como por exemplo os bolivianos e paraguaios.

De acordo com o estudo de perfil socioeconômico dos solicitantes de refúgio feito pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em 2019, em que foram entrevistados 487 refugiados de mais de seis nacionalidades, 88% desses refugiados estão entre 18 e 49 anos de idade, ou seja, idade economicamente ativa; porém apenas 57,5% estão trabalhando (Figura 3). Desta amostragem, 57,7% dos refugiados encontram-se no estado de São Paulo. O fenômeno do desemprego que atualmente atinge o Brasil apresenta números preocupantes: em julho de 2019 a taxa de desemprego nacional, de acordo com o IBGE, era de 12% do total da população economicamente ativa, aproximadamente 12,8 milhões de pessoas, sendo que 2 milhões estão na Grande São Paulo. A dificuldade na empregabilidade se torna ainda mais acentuada quando se consideram pessoas que vêm em busca de trabalho em um país com uma cultura diferente, muitas vezes sem falar o idioma e sem nenhuma estrutura financeira — por isso a necessidade e demanda de se conceber as políticas de fomento ao trabalho para imigrantes na cidade de São Paulo.

Um dado muito relevante do estudo do ACNUR é que 79,3% dos entrevistados (386 pessoas) têm disposição para empreender, porém enfrentam dificuldades como: idioma, desconhecimento de como abrir um empreendimento e falta de recursos financeiros. Dos 487 entrevistados, 50% possuem ensino médio completo e 31% possuem ensino superior completo, podendo-se observar que uma parcela importante não apresenta o ensino superior e teria como melhor opção de renda abrir seu próprio negócio, além dos que têm ensino superior e que enfrentam a questão da revalidação dos diplomas no Brasil. Destes 31%, apenas 9% conseguiram revalidar seus diplomas, com as dificuldades indo desde documentação e provas específicas exigidas até dificuldade com o idioma.

#### **4.2 Benchmarking para inspirar uma solução**

O Brasil, como tem sido destacado ao longo do trabalho, é um país multicultural, diverso e em grande medida São Paulo representa esse fenômeno, por ser a grande capital empresarial e financeira do país. Em razão disso, é possível, através do *benchmarking*, oferecer oportunidades de aprendizado, olhando-se de perto e adotando-se ideias cruciais de alguma experiência externa, num mesmo setor ou campo de ação, que tenham trazido benefícios consideráveis no local de aplicação.

Estudos do *Institute for Employment Research (IAB)* e da Comissão de Emprego e Assuntos sociais do Parlamento Europeu destacam algumas boas práticas da Alemanha e a Suécia como dois dos principais destinos na Europa para parte dos imigrantes em situação de refúgio desde 2015<sup>25</sup>. Segundo informações ali apresentadas, existe um consenso amplamente espalhado sobre os principais elementos de uma estratégia de integração eficaz, entre os quais são destacados procedimentos direcionados à avaliação de habilidades e reconhecimento de qualificações, combinados com cursos de idiomas segundo a experiência

<sup>25</sup> KONLE-SEIDL Regina, Institute for Employment Research (IAB). Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy. Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative Analysis, 2018. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL\\_STU\(2018\)614200\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf)>. Acesso em: 3 nov. 2019.

profissional do imigrante e até cursos de transição para desenvolver habilidades específicas demandadas pelo país de acolhida. Esses fatores são apresentados como determinantes essenciais para o sucesso dos imigrantes no mercado de trabalho, especialmente no caso dos imigrantes em situação de refúgio.

Dois programas na Europa serviram para inspirar a proposta aqui desenvolvida:

O primeiro é a política implementada na Suécia desde 2007 para garantir igualdade de direitos, obrigações e oportunidades para todos, independentemente da etnia ou formação cultural<sup>26</sup>.

Sob o nome de *Swedish Integration Policy*, a Suécia apostou na adoção de medidas gerais para toda a população, independentemente do país de nascimento. Dessa forma, diferentes medidas são aplicadas no sentido de integrar e familiarizar os imigrantes recém-chegados à Suécia, através de sete diferentes estratégias:

- Introdução mais rápida para recém-chegados;
- Mais trabalho, mais empreendedores;
- Melhores resultados e maior igualdade na escola;
- Melhores habilidades linguísticas e mais oportunidades de educação

para adultos;

- Medidas eficazes contra a discriminação;
- Desenvolvimento de distritos urbanos com ampla exclusão social;
- Valores básicos comuns em uma sociedade caracterizada por diversidade crescente.

A *Step-in*, como seria nomeada uma das iniciativas desta política, na qual foram idealizados empregos temporários especialmente subsidiados, destinados a uma entrada mais rápida no mercado de trabalho e a um melhor aprendizado do idioma, foi escolhida como uma das práticas inspiradoras deste projeto, dado seu direcionamento sobre a inclusão trabalhista e empreendedora dos imigrantes e refugiados na Suécia, especialmente aqueles recém-chegados, um dos principais

<sup>26</sup> Government offices of Sweden. Ministry of Integration and Gender Equality. Swedish Integration Policy. Disponível em: <https://www.government.se/contentassets/b055a941e7a247348f1acf6ade2fd876/swedish-integration-policy-fact-sheet-in-english>. Acesso em: 20 mai. 2019.

fatores a corrigir na política de inclusão social de imigrantes no Brasil. Os empregos contemplados neste programa são oferecidos a imigrantes desempregados recém-chegados e devem ser incrementados com cursos de língua sueca. Eles são subsidiados pelo governo em até 75% dos custos salariais do empregador, almejando indivíduos e grupos particularmente distanciados do mercado de trabalho. O governo da Suécia, além disso, reduziu o imposto sobre os rendimentos e salários obtidos, para tornar mais vantajoso empregar e trabalhar.

Adicionalmente, a política une esforços para promover não só o emprego mas também a criação de empresas por parte dos imigrantes e refugiados, na crença de que mais empregos e boas condições para a criação de uma empresa contribuem para uma melhor integração desse contingente.

Empreendedores imigrantes comumente encontram barreiras, sobretudo na hora de arranjar financiamento para o crescimento do empreendimento. Por isso, o governo do país alocou recursos para serviços de consultoria para empreendedores. Como parte dessa iniciativa, a Agência Sueca de Crescimento Econômico Regional também dialoga com funcionários do setor bancário sobre oportunidades para que os empreendedores imigrantes tenham acesso a financiamento.

A Suécia tem obtido resultados favoráveis na área de inclusão de imigrantes no mercado de trabalho desde a implementação da sua política de integração. Comparável com o município de São Paulo, a Suécia tem perto de 10 milhões de habitantes e regularizou, só em 2018, cerca de 11.200 refugiados, números bastante similares aos aqui mencionados para a cidade de São Paulo. A ACNUR está trabalhando também, em companhia da SMDet, na sensibilização e busca de melhorias no setor financeiro no que toca a comunidade imigrante, o que aproxima ainda mais os dois casos de estudo.

O segundo programa, ainda no continente europeu, mas dessa vez no campo municipal, é o de Munique, que destaca-se como uma cidade amigável com o empreendedorismo de imigrantes<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Department of Labor and Economic Development City of Munich. Migrant Entrepreneurs in Munich (MEM) Program. Disponível em: <[http://doku.iab.de/veranstaltungen/2012/diversity\\_2012\\_ziolek.pdf](http://doku.iab.de/veranstaltungen/2012/diversity_2012_ziolek.pdf)>. Acesso em: 21 mai. 2019.



Tal como foi indicado anteriormente, as políticas de empregabilidade e desenvolvimento econômico em São Paulo, implementadas através da SMDet, devem incluir entre os seus beneficiários a população imigrante, conscientes de que essa coletividade constitui uma grande força de desenvolvimento. Por sua parte, Munique, na Alemanha, incluiu na sua política de Emprego e Qualificação um programa destinado aos imigrantes que chegam à cidade com espírito empreendedor. O *Migrant Entrepreneurs in Munich (MEM) Program* tem o lema de apoiar essas pessoas como estratégia de integração da força de trabalho da cidade e conta com uma grande rede de empreendedores imigrantes, como consta na Figura 4:

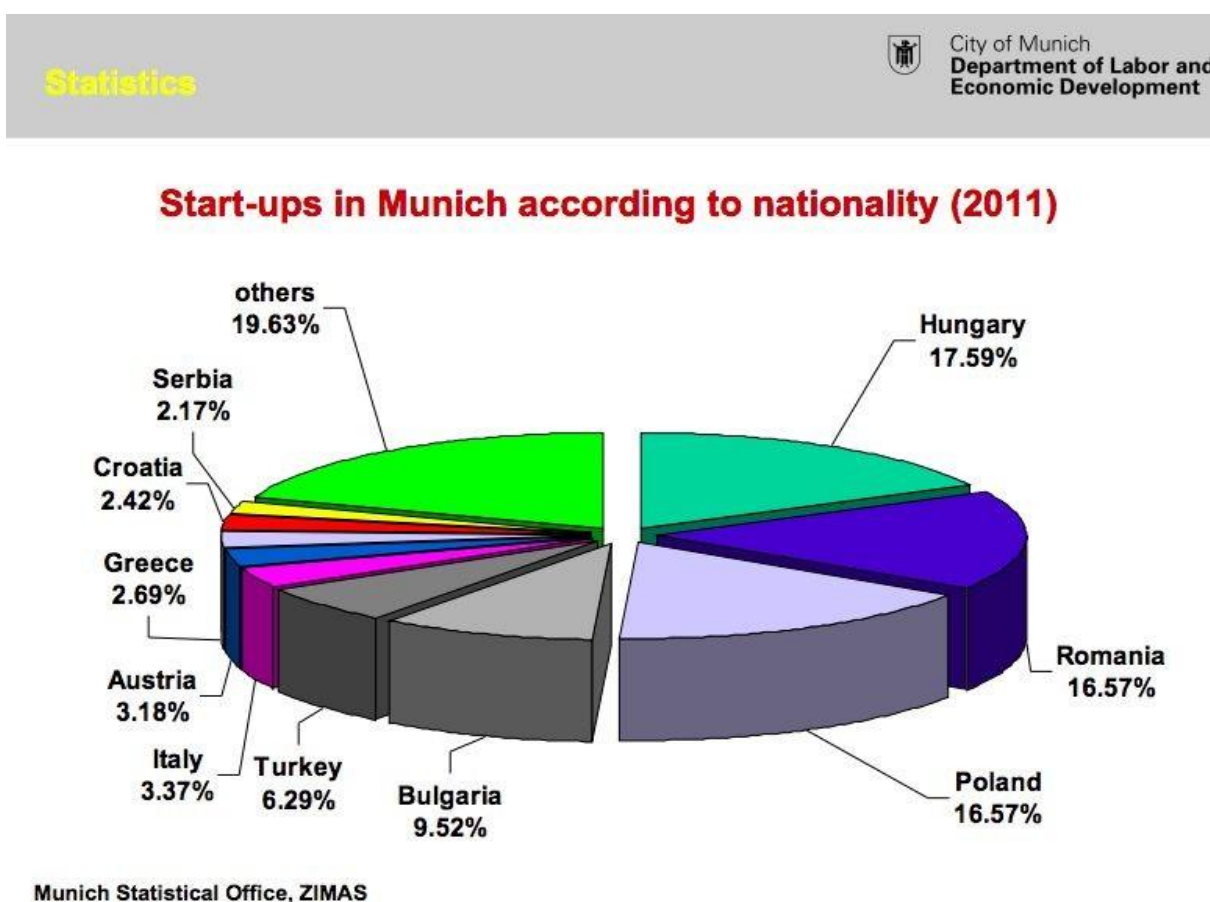


Figura 4 - Empreendimentos em Munique de acordo com a nacionalidade  
Fonte: Department of Labor and Economic Development City of Munich. Migrant Entrepreneurs in Munich (MEM) Program, 2012.

Sob essa máxima, o programa pretende atingir três metas: (i) fomentar o empreendedorismo migrante na cidade; (ii) atender aos desafios dos empreendedores migrantes, como falta de informação, idioma, sistema de

treinamento profissional alemão e networking; (iii) integrar empreendedores migrantes na sociedade.

Como será exposto na seção da proposta deste trabalho (5.1), a proposta que aqui se apresenta procurou englobar aspectos relacionados com a política implementada na cidade de Munique. Num primeiro momento, tendo reconhecido o enorme desejo de empreendimento dos imigrantes, fomentar tal atividade é vital para o programa proposto. Para isto se faz necessária a divulgação dos requerimentos necessários para empreender de forma legal no país e no município. Em seguida, uma forma de integrar os conhecimentos dados aos imigrantes através dos programas de formação e capacitação dos imigrantes da prefeitura é associar essa instrução a oportunidades de concretização dos negócios dos imigrantes, ampliando assim seu espalhamento na sociedade paulistana de modo a criar uma rede crescente de organizações, empresas e indivíduos imigrantes capazes de somar-se à força de trabalho da cidade.

Já estabelecida no Brasil, a Migraflux, uma ONG sem fins lucrativos instituída em São Paulo em 2015, deixa uma impressão muito original e positiva no campo da empregabilidade e empreendedorismo de imigrantes.

Em reunião realizada no dia 27 de agosto de 2019 com a senhora Camila Batista, vice-diretora da ONG Migraflux, foi possível conhecer uma estratégia bastante inovadora como solução ao problema de desemprego e falta de ocupação dos imigrantes em condição de refúgio. Segundo informações obtidas na entrevista, a Migraflux tem como objetivo integrar imigrantes e refugiados de forma social, cultural e economicamente baseada no empreendedorismo cultural. O maior capital dos imigrantes, sem dar lugar à dúvida, é seu capital cultural. Algumas das iniciativas, como Raízes na Cidade e Migra Food, visam ajudar imigrantes e refugiados a empreender em projetos que lhes garantam renda e autonomia, ao mesmo tempo que disseminam sua cultura e conhecimentos a outros estrangeiros e a cidadãos brasileiros.

Esses projetos permitem aos visitantes da Airbnb e da Uber experimentar atividades que, no caso da Airbnb, podem ser reservadas no site por pessoas interessadas em aprender e experimentar atividades relacionadas à cultura dos

imigrantes, seja um almoço ou um dia inteiro vivenciando a sua religião, costumes, etc.

Da mesma forma, a plataforma da Uber oferece um banner exclusivo para o programa, no qual os usuários podem escolher receitas preparadas por autênticas famílias ou indivíduos imigrantes ou refugiados, e receber o pedido em casa.

Afora ações governamentais, fica em aberto a possibilidade de a prefeitura incentivar o empreendedorismo por meio da comunicação e parceria com o setor privado sem precisar, necessariamente, arcar com custosos programas.

## 5. CONCLUSÕES E EXECUÇÃO DA PROPOSTA

Diante do que foi exposto pelos entrevistados no tocante à implementação de políticas públicas pelo governo municipal e à demora nas soluções almejadas, a SMDET deve aproveitar as parcerias existentes com outros órgãos municipais e os projetos alavancados pelas organizações internacionais defensoras de Direitos Humanos assim como as iniciativas das fundações e organizações não-governamentais, que visam a melhora da integração dos imigrantes, especialmente dos refugiados, no Brasil. Ademais, deve valer-se da rede de acolhimento e registro de refugiados para conformar bancos de dados de emprego com oportunidades de trabalho sólidas, que facilitem a gestão das futuras políticas públicas nesta matéria. Enfim, mas não menos importante, é necessário reconhecer a importância da correta integração dos imigrantes, fundamental para a emancipação, desenvolvimento e prosperidade dos refugiados, o que por sua vez revigora a economia local e o desenvolvimento social. Note-se que para incentivar a participação da iniciativa privada na integração e desenvolvimento do empreendedorismo e empregabilidade de imigrantes e refugiados, a prefeitura pode efetuar atividades públicas como a feira proposta no presente trabalho, que, além dos próprios imigrantes, embaixadas e outras instituições públicas, promova campanhas de sensibilização no setor privado sobre a contribuição e a força de trabalho que constituem imigrantes e refugiados, como pode ser concluído a partir do segmento de *benchmarking* acima.

### 5.1 Proposta

No dia 11 de abril de 2019 foi realizada a primeira reunião com a senhora Guta Chaves, coordenadora do Observatório da Gastronomia da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, a fim de discutir e pensar sobre a possibilidade de implementação de um programa que permitisse conectar alguns hoje já existentes no município, como O Observatório da Gastronomia<sup>28</sup>, de

<sup>28</sup> O Observatório da Gastronomia é um espaço de articulação com o setor privado e a sociedade civil para fortalecer a cadeia da alimentação e da gastronomia, potencializando os aspectos ligados à economia, cultura, segurança alimentar e sustentabilidade. Disponível em:

modo a garantir oportunidades reais de emprego a refugiados no município de São Paulo. Desse modo, a proposta inicialmente apresentada ao cliente consistia em separar vagas de emprego do setor gastronômico, de acordo com as informações de empregabilidade colhidas pelo comitê de “qualificação e inclusão profissional” do Observatório da Gastronomia<sup>29</sup>, e destiná-las exclusivamente para refugiados em busca de oportunidades nesse setor.

Três eixos foram estabelecidos para conduzir o projeto, de acordo com as pesquisas preliminares, encerradas com as manifestações dos atores-chaves entrevistados: (i) junção entre os esforços e projetos já implementados para a acolhida de imigrantes e a proposta; (ii) recolocação dos imigrantes no mercado de trabalho, especificamente no de gastronomia; e finalmente (iii) estímulo à participação dos potenciais empregadores, principalmente do setor privado, na inserção de refugiados através do emprego.

No entanto, diante da grande demanda e necessidade de política pública para imigrantes que estão em situação de refúgio ou não, no município de São Paulo, a proposta evoluiu para além do mercado de trabalho da gastronomia, constituindo assim um Grupo de Trabalho com integrantes da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e Sociedade Civil (representante do Conselho Municipal de Imigrantes) estabelecido através de portaria conjunta entre as duas secretarias, oficializando assim o grupo de trabalho o qual foi intitulado de “GT MIGRA”, com o objetivo de formular um plano de trabalho e também discutir ações e políticas públicas de fomento ao trabalho e empreendedorismo, auxiliando assim na empregabilidade dos imigrantes em situação de refúgio ou não do município. Além de fornecer uma rica discussão e análise das políticas públicas existentes e demandas do setor, este trabalho possibilitou aos seus integrantes a participação, implementação e colaboração para a primeira Feira de Empreendedorismo Imigrante da cidade de São Paulo.

---

<<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/abastecimento/index.php?p=264013>>. Acesso em: 1 de abril de 2019.

<sup>29</sup> Disponível em:

<<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/abastecimento/index.php?p=265304>>. Acesso em: 1 de abril de 2019.

Nessa feira, a ideia foi juntar os programas Mãos e Mentes Paulistanas, responsável pelo fomento aos empreendedores artesanais e manuais paulistanos, Observatório da Gastronomia, para a promoção da culinária internacional dos imigrantes, além de prestar informações sobre os serviços prestados pelo CRAI (Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes) da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, bem como serviços e orientações do CATe (Centro de Apoio ao Trabalhador e Empreendedor) e Ade Sampa (Agência São Paulo de Desenvolvimento), ambos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho. Pelo lado do Mãos e Mentes Paulistanas, foi aberto o edital de credenciamento de artesãos e trabalhadores manuais unicamente para imigrantes, para poderem comercializar seus produtos na Feira. Já se valendo do Observatório da Gastronomia, foi aberto o edital de credenciamento também unicamente para imigrantes, a fim de comercializarem seus produtos e enriquecerem o evento com receitas próprias de seus países de origem. Desse modo, a proposta conseguiria (i) fomentar o empreendedorismo imigrante; (ii) conhecer e avaliar o potencial desses empreendimentos dentro da economia do município de São Paulo e (iii) disponibilizar o atendimento à informações e direitos que os imigrantes têm de acordo com o poder público municipal, já que um problema grave no recomeço da vida do desses indivíduos no Brasil é a falta de informação sobre seus direitos, normativas, retirada de documentos funcionais e até documentação necessária para abrir empresa e se constituir como MEI, entre outros. É preciso pensar em soluções para remediar essa carência de informação na comunidade imigrante, como consta no seguinte gráfico (Figura 5):

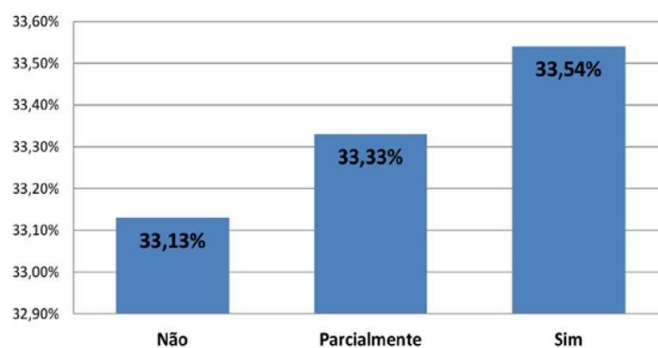


Figura 5 - Grau de conhecimento dos refugiados de seus direitos e deveres  
 Fonte: ACNUR, Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil, 2019.

## 5.2 Eventos e atividades em desenvolvimento da proposta

### 5.2.1 1ª Feira de Empreendedorismo Imigrante:

Com a acolhida da proposta que resultou na formalização de um grupo de trabalho, foi realizado nos dias 26 e 27 de setembro de 2019, das 10h às 19h, no Pateo do Collegio no centro de São Paulo, a primeira Feira de Empreendedorismo Imigrante do Município de São Paulo. O evento foi organizado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos, e contou com dois eixos: empreendedorismo e orientações sobre direitos e deveres dos imigrantes, além de atrações culturais com artistas imigrantes (Figuras 6 e 7).



# 1ª FEIRA DE EMPREENDEDORISMO IMIGRANTE

- ✓ Formalização de MEI
- ✓ Orientação para empreendedores
- ✓ Orientações sobre documentos e serviços públicos para imigrantes
- ✓ Gastronomia Internacional
- ✓ Artesanato Imigrante
- ✓ Atrações culturais

**26 e 27 de setembro**

**10h às 19h**

**Pateo do Collegio**  
(próximo à estação Sé do metrô)



Figura 6 - Cartaz da 1ª Feira de Empreendedorismo imigrante

Fonte: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, 2019.

← → ↻ ⓘ prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/noticias/?p=284738 ☆

Observatório do Trabalho

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Mãos e Mentes Paulistas

**MEI - MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL**

**SEGURANÇA ALIMENTAR**

Banco de Alimentos

Combate ao Desperdício

**PROGRAMA TEM SAÍDA**

**OBSERVATÓRIO DA GASTRONOMIA**

**QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

Programa Bolsa Trabalho

Programa Operação Trabalho

**ADE SAMPÁ**

## Pateo do Collegio recebe a primeira feira de empreendedorismo imigrante da Prefeitura de São Paulo

Ação acontece durante dois dias na região central da cidade e oferece diversos serviços gratuitos de órgãos municipais

11:55 24/09/2019

Facebook Twitter



Figura 7 - Notícia relativa à feira no site da Prefeitura de São Paulo

Fonte: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/noticias/index.php?p=284](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/noticias/index.php?p=284)

929, 2019



A 1ª Feira de Empreendedorismo Imigrante foi elaborada em dois eixos principais que foram complementares para objetivo do evento:

a) Eixo empreendedorismo

O objetivo do evento seria credenciar, para a venda de comida de rua, dez tendas de comida e trinta tendas de artesanato somente para imigrantes, divulgando assim produtos típicos de suas culturas, além de fomentar o empreendedorismo e venda. No entanto, devido à dificuldade em apresentar a documentação necessária, foram credenciados para o dia dez tendas de artesanato e quatro tendas de gastronomia. Foram contratados três conjuntos musicais formados por imigrantes, que tocaram nos dois dias do evento (Kollasuyo Maya, Salam Al Sayyed e Sarau dos Imigrantes);

b) Eixo orientações

Na tenda da Prefeitura, havia funcionários do CRAI (Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes) prestando atendimento especializado aos imigrantes, como suporte jurídico e apoio psicológico; do CATe (Centro de Apoio ao Trabalhador e Empreendedor), com assistência sobre a documentação necessária para ingresso ao mercado de trabalho e formalização de MEI (microempreendedor individual); e da Ade Sampa (Agência São Paulo de Desenvolvimento), esclarecendo sobre os documentos necessários para a formalização do MEI, realizando divulgação dos cursos de empreendedorismo que o órgão oferece e inscrições para o *Fábrica de Negócios – Imigrante*, programa que consiste em dois módulos: o de ideação, no qual voluntários ajudam o empreendedor a planejar melhor a sua ideia, e o módulo de validação, que tem como objetivo desenvolver efetivamente o empreendimento.

### 5.3 Resultados e recomendações

Como mostrou-se desde o início deste trabalho, o cliente, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e de Trabalho de São Paulo, assim como os autores enfrentam dois desafios principais. O primeiro deles, entender os empecilhos que imigrantes e refugiados confrontam no processo de integração trabalhista no Brasil e identificar as principais demandas nesta questão. O segundo

desafio consistiu em propor um modelo de atuação que permitisse concretizar várias ações dos governos até hoje desconectadas, para garantir a ocupação deste grupo populacional ao longo prazo, fosse por via de empregabilidade ou empreendedorismo, independentemente do curto prazo para desenvolver o presente trabalho. Para endereçar esses objetivos, conseguiu-se organizar uma atividade que juntasse os dois programas aqui apresentados: (i) Mãos e Mentes Paulistanas; e (ii) Observatório da Gastronomia, com o objetivo de fomentar o trabalho, o empreendedorismo e a empregabilidade dos imigrantes em situação de refúgio ou não do município.

A abertura do evento contou com a presença de autoridades como a secretária municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, senhora Aline Cardoso, secretária municipal de Direitos Humanos e Cidadania, senhora Berenice Giannella, o secretário executivo de Relações Internacionais do Município de São Paulo, senhor Luiz Alvaro, e o cônsul adjunto do Peru, senhor Carlos Rosas (Figura 9).

Observou-se, porém, após o planejamento do evento, que existe uma grande dificuldade para os imigrantes, seja em situação de refúgio ou não, em descobrir quais documentos são necessários para poder iniciar uma vida no Brasil, empregar-se ou empreender e onde solicitar estes documentos. Ao final da 1ª Feira de Empreendedorismo Imigrante foram identificadas algumas dificuldades principais que foram encaminhadas ao nosso cliente através do Grupo de Trabalho (GT MIGRA), a fim de otimizar as políticas de trabalho e geração de renda para imigrantes em programas e ações futuras. No caso dos dois programas, Mãos e Mentes Paulistanas e de Comida Rua (Observatório da Gastronomia) que credenciam através de edital a venda de artesanato manualista e comida de rua em eventos da SMDet, foi observado uma grande dificuldade para os imigrantes em interpretar e entender os requisitos dos editais por conta do idioma, já que a grande maioria dos imigrantes, além de não falar o português fluente, apresenta muitas dúvidas nos editais por conta dos termos formais e jurídicos. A recomendação é que para os próximos eventos da SMDet que forem credenciar imigrantes nos editais destes dois programas, seja confeccionado também editais em inglês e em francês, por serem idiomas compreendidos na grande maioria das nacionalidades dos

imigrantes que residem em São Paulo, já os que são de origem hispânica apresentam menor dificuldade com o idioma português. Esta primeira ação já ajudaria aos interessados em participar do edital a conseguir entregar os documentos dentro do prazo estipulado e em caso de dúvida conseguir sanar mais rapidamente. Outra recomendação referente às documentações dos editais, seria promover encontros antes da abertura do mesmo, para já explicar a respeito de todas as documentações que são requisitadas e onde podem ser emitidas. Estes encontros minimizariam as dúvidas dos interessados no momento de abertura do edital (fica aberto por aproximadamente 15 dias).

O resultado final do evento foi bastante positivo, com um público rotativo grande, especialmente durante o horário do almoço. As vendas tiveram números expressivos, terminando os dois dias de eventos com o valor de R\$ 14.337,00, conforme mostra a tabela abaixo (Figura 8). Porém, tão importante quanto os atendimentos prestados e vendas realizadas foi a divulgação da causa imigrante da cidade de São Paulo para a população, o que, além de aproximar os imigrantes das iniciativas da Prefeitura, teve boa repercussão nas mídias sociais e elogios por parte de instituições e ONGs que trabalham com apoio aos Imigrantes.

Resgatou-se também a importância para a sustentabilidade e melhora constante da presente iniciativa, o fato de submeter à avaliação dos imigrantes e participantes o evento realizado. Essa fase é de grande valor, não só para eles agregarem algumas possíveis oportunidades de melhora, como também para incentivá-los e torná-los corresponsáveis das futuras atividades e sua divulgação.

Os autores recomendam ao cliente que, através do GT MIGRA, seja confeccionado um plano de trabalho com calendário de eventos, programas e ações, voltados para o público imigrante, o grupo de trabalho que está em tramitação para ser instituído através de portaria intersetorial, junto ao plano de trabalho, daria maior força para a continuidade das políticas de trabalho e fomento ao empreendedorismo imigrante independente da gestão atual da pasta. Levando em conta as observações dos empreendedores do evento (Figura 8), recomenda-se também a possível realização de uma 2ª Feira de Empreendedorismo Imigrante, onde poderia-se pensar em uma solução para que em parceria com alguma ONG seja fornecida as tendas aos vendedores e eles não tenham a necessidade de arcar com esta

despesa (observações figura 8). Por fim, a última recomendação é que os próximos eventos ou ações sejam feitos em parceria com ONG's e importantes atores da causa imigrante que ajudariam na divulgação e dariam ainda mais representatividade ao evento.

Seja dito de passagem, na realização das entrevistas e no estudo do *benchmarking*, uma experiência apresentou-se com muita relevância a necessidade de o governo municipal manter uma melhor e mais estreita relação com as organizações não governamentais como a Migrafix, que implementa programas de sucesso no campo dos imigrantes. Suas iniciativas podem agregar à gestão municipal além do presente trabalho. Assim, apresenta-se como recomendações ao cliente, melhorar a comunicação com tais organizações visando concentrar esforços e garantir não só continuidade como inovação dos futuros encontros para imigrantes no Município de São Paulo.

Os autores, que tiveram a oportunidade de contribuir para esta importante causa exposta nesta dissertação, estão à disposição para continuar colaborando com ideias para o grupo de trabalho GT MIGRA e darão continuidade aos estudos sobre a imigração não só na cidade de São Paulo como no Brasil inteiro.

Relatório da Primeira Feira de Empreendedorismo Imigrantes											
Local e Data Realizado 26 e 27 de Setembro na Praça do Páteo do collegio											
Categoria: Artesanato											
	Nome	De onde é?	Produto	RNE/RNM	CPF	Despesas do evento	Vendas	Lucro (Despesas - Vendas)	Visitas na barraca	Nº de Compradores	Observações
1	Graciela Tigona Quispe	Associação		Y267066-K	227.763.098-56	\$140,00	\$800,00	\$660,00	200	30	Gostaria que tivesse mais esse evento, não tive muita despesa e vendi bem
2	Roberto Anuquipa Paucarei	Associação		V307794-3	222.242.848-37	\$180,00	\$1.450,00	\$1.270,00	200	30	-
3	Olga J. F. Quispe	PMMP Nº 909	Bolsas de tecido para mamita	Y007467-F	151.250.238-33	\$68,00	\$65,00	(\$3,00)	15	1	Ter mais feiras de imigrantes que a Prefeitura nos empreste toldo para proteger os produtos Evento 10
4	Morad Erroumani	PMMP Nº 901	Sapato, chaveira e touca de croché	08505-01962/2019-25	242.262.988-10	\$1.100,00	\$52,00	(\$1.048,00)	60	4	A maior despesa foi a compra da barraca. Parabéns aos organizadores do evento, muito bom. Esperamos que esse seja um dos primeiros de muitos que ainda virão
5	Rossana Jacqueline Ch. Lago Cardoso	PMMP Nº 772	Caixas de MDF com pintura, decoupage, flores de papel e pérolas	W107660-U	117.092.168-08	\$93,00	\$417,00	\$324,00	95	11	-
6	Meldred Rosario Heremita	Associação		V708912-R	234.695.378-44	\$175,00	\$1.100,00	\$925,00	800	35	-
7	Mary Torero Lumiga	Associação		V0082057-R	132.087.348-08	\$175,00	\$1.100,00	\$925,00	120	55	-
8	Diamou Fallou Diop	PMMP Nº 099	Tecidos africanos, roupas, Turbantes e acessórios	V5996271	233.088.948-82	\$200,00	\$550,00	\$350,00	120	32	-
9	Assouan Lea Onorine	PMMP Nº 905	Turbantes, faixas, bijuterias e semi jóias	V338766-M	228.479.358-23	\$130,00	\$280,00	\$150,00	30	17	Sugestão que a Prefeitura contrate as barracas Parabéns pela iniciativa Compareceu ao evento apenas dia 27 de Setembro
10	Serigne Diop	PMMP Nº 757	Roupas, tecidos africanos e turbante	17.0550539-09877010-SP	239.224.588-86	\$50,00	\$1.500,00	\$1.450,00	90	50	Compareceu ao evento apenas dia 27 de Setembro
TOTAL DE ARTESANATO						\$2.311,00	\$7.314,00	\$5.003,00			
Categoria: Gastronomia											
	Nome	De onde é?	Produto	RNE/RNM	CPF	Despesas do evento	Vendas	Lucro (Despesas - Vendas)	Visitas na barraca	Nº de Compradores	Observações
11	ABD Alsalam Alsaied	Gastronomia edital 001/2019-SMDET	Doces árabes	G268554-7	237.927.178-08	\$777,00	\$1.258,00	\$481,00	100	92	A maior despesa foi a compra da barraca.
12	Yimara	Associação	Delicias de la Venezuela			\$905,00	\$1.995,00	\$1.090,00	Muitas	120	Despesas com o produto // No primeiro dia o estoque acabou as 15h10
13	Hugo AlfonsoQuenta Cruz	Associação	Sateñaria la delicia	V4177712	231.442.598-70	\$1.120,00	\$3.000,00	\$1.880,00	620	605	Despesas com o produto
14	Brigida Mavani Alvarez	Associação	Pollo a la broaster, pollo a la parrilha	V4828612	233.359.408-06	\$440,00	\$770,00	\$330,00	400	70	Despesas com o produto
TOTAL DE GASTRONOMIA						\$3.242,00	\$7.023,00	\$3.781,00			
						\$5.553,00	\$14.337,00	\$8.784,00			

Figura 8 - Relatório da Primeira Feira de Empreendedorismo Imigrantes  
 Fonte: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, 2019.



Figura 9 - Foto com autoridades no dia da Feira  
Fonte: 1ª Feira de Empreendedorismo Imigrante da Prefeitura de São Paulo, 2019.

## REFERÊNCIAS

AGER, Alastair; STRANG, Alison. Understanding Integration: A conceptual Framework. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 21, n. 2, p. 166-191, abril 2018. Disponível em: <http://www.cpcnetwork.org/wp-content/uploads/2014/04/19.-Ager-Strang-Understanding-Integration-2008.pdf>>.

BANACU, Simona; ROSINI, Alessandro; GUEVARA, Arnoldo Hoyos; SILVA, Orlando Roque; PALMISANO, Angelo. Missão Paz: uma discussão sobre a inclusão social e o imigrante. **Revista ENIAC Pesquisa**, Guarulhos, v. 6, n. 1, p. 123-142, jan.-jun. 2017. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/2ab6/67a3afeff8f2a999097fcfe01db99b50300b.pdf>>.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.) **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1ª ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Boletim de Análise Político-Institucional**. n.1, p. 53-58. Brasília : Ipea, 2011.

YOUSAFZAI, Malala. **Longe de casa**: Minha jornada e histórias de refugiadas pelo mundo. São Paulo: Seguinte, 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública e ACNUR. **Quarta edição Relatório Refúgio em Números**. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/organizacao/historico/index.php?p=599>>.

MARBACH, Moritz; HAINMUELLER, Jens; HANGARTNER, Dominik. The long-term impact of employment bans on the economic integration of refugees. **Science Advances**, Washington, v. 4, n. 9, p. 1-6, set. 2018.

Missão Paz. Disponível em: <http://www.missaonspaz.org/menu/quem-somos>>.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, n. 39, jul.-dez. 2003.

JUBILUT, Liliana Lyra. O procedimento de concessão de refúgio no Brasil. Ministério da Justiça, 2014. [S.l.]: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>>.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do "campo de públicas". **Revista de**

**Administração Pública [online]**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov.-dez. 2016.

Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL (IPPDH). **Migrantes regionais na cidade de São Paulo**: Direitos sociais e políticas públicas. Buenos Aires: IPPDH, 2016. Disponível em: <<http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/01/San-Pablo-web-final-PT-BR.pdf>>.

KONLE-SEIDL, Regina; Institute for Employment Research (IAB). Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy. **Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden**: Comparative Analysis. European Parliament, 2018. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL\\_STU\(2018\)614200\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf)>.

RABELL, Leonardo Santana. Tendencias curriculares en la enseñanza de la administración pública en los Estados Unidos. **Reforma y Democracia**, n. 17, p. 235-264, jun. 2000.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm)>.

SÃO PAULO. Lei Municipal nº 16.478, de 8 de julho de 2016. Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16478-de-08-de-julho-de-2016/>>.

BRASIL. Lei de Migração nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração, substituindo o Estatuto do Estrangeiro vigente desde 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm)>.

SPRANDEL, Marcia Anita. Leis migratórias e conservadorismo parlamentar no Brasil: O caso da lei 13.445, de 2017. **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, Brasília, DF, v. 13, n. 13, p. 37-59, 2018.

RODRIGUES, Gilberto M. A. e SILVA, Luiza Fernandes. Legislação migratória nos países do Mercosul: um novo paradigma com enfoque em Direitos Humanos? **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, Brasília, DF, v. 13, n. 13, p. 17-33, 2018.

ORGANIZAÇÃO DA NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Genebra, 1951. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_a\\_o\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>.



ORGANIZAÇÃO DA NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo de 1967 Relativo Ao Estatuto Dos Refugiados**. Nova Iorque, 1967. Disponível em: <[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Migração atua em diversas frentes para apoiar a gestão do fluxo venezuelano no Brasil. **Nações Unidas Brasil**, set. 2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-migracao-atua-em-diversas-frentes-para-apoiar-a-gestao-do-fluxo-venezuelano-no-brasil/>>.

São Paulo. Acerca da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SMDet). **Cidade de São Paulo**, São Paulo, out. 2019. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/organizacao/historico/index.php?p=599>>.

São Paulo. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SMDet). Observatório da Gastronomia. **Cidade de São Paulo**, São Paulo, fev. 2018. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/abastecimento/index.php?p=264013>>.

São Paulo. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SMDet). Comitês Temáticos. **Cidade de São Paulo**, São Paulo, fev. 2019. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/abastecimento/index.php?p=265304>>.

São Paulo. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SMDet). Pateo do Collegio recebe feira de empreendedorismo imigrante. **Cidade de São Paulo**, São Paulo, set. 2019. Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/noticias/index.php?p=284929](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/noticias/index.php?p=284929)>.

São Paulo. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SMDet). Programa Mãos e Mentes Paulistanas. **Cidade de São Paulo**, São Paulo, mar. 2019. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/organizacao/index.php?p=273371>>.

BRASIL. Ministério da Justiça. Promulgação da Portaria Interministerial nº 394, em 1991. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 jul. 1991. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/1126559/pg-5-secao-1-diario-oficial-da-uniao-ou-de-30-07-1991>>.

BRASIL. Ministério da Justiça. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1. ed. Brasília: ACNUR, 2010, p. 11-47. Disponível em:

<[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Refúgio-no-Brasil\\_A-proteção-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Américas-2010.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Refúgio-no-Brasil_A-proteção-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Américas-2010.pdf)>.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). PNAD Contínua: taxa de desocupação é de 12,3% e taxa de subutilização é 25,0% no trimestre encerrado em maio de 2019. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, jun. 2019. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24908-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-12-3-e-taxa-de-subutilizacao-e-25-0-no-trimestre-encerrado-em-maio-de-2019>>.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>.

BRASIL. Instrução Normativa. Diretor do Departamento de Registro Empresarial e Integração (DREI), nº 34, de 2 de março de 2017. Dispõe sobre o arquivamento de atos de empresas, sociedades ou cooperativas de que participem estrangeiros residentes e domiciliados no Brasil, pessoas físicas, brasileiras ou estrangeiras, residentes e domiciliadas no exterior e pessoas jurídicas com sede no exterior. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20472463/do1-2017-03-03-instrucao-normativa-n-34-de-2-de-marco-de-2017-20472236](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20472463/do1-2017-03-03-instrucao-normativa-n-34-de-2-de-marco-de-2017-20472236)>.

BRASIL. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Estrangeiro - como se formalizar como MEI. **Sebrae**, Paraná, out. 2019. Disponível em: <<https://sebraepr.zendesk.com/hc/pt-br/articles/360000766587-Estrangeiro-como-se-formalizar-como-MEI>>.

SUÉCIA. Government offices of Sweden. Ministry of Integration and Gender Equality. Swedish Integration Policy. Disponível em: <<https://www.government.se/contentassets/b055a941e7a247348f1acf6ade2fd876/swedish-integration-policy-fact-sheet-in-english>>.

Munique. Department of Labor and Economic Development City of Munich. Migrant Entrepreneurs in Munich (MEM) Program. Disponível em: <[http://doku.iab.de/veranstaltungen/2012/diversity\\_2012\\_ziolek.pdf](http://doku.iab.de/veranstaltungen/2012/diversity_2012_ziolek.pdf)>.

ZIMMERMANN, Klaus F. Princeton University and UNU-MERIT. Refugee and Migrant Labor Market Integration: Europe in Need of a New Policy Agenda, 2016. Disponível em: <[https://www.wpia.uni.lodz.pl/files/profiles/552/keynote\\_lecture\\_labour\\_market\\_integration.pdf](https://www.wpia.uni.lodz.pl/files/profiles/552/keynote_lecture_labour_market_integration.pdf)>.

## **APÊNDICES E ANEXOS**

### **APÊNDICE A – Roteiro de entrevista para funcionários da SMDET**

1. Nome
2. Cargo que ocupa na organização
3. Teve contato com organizações não governamentais locais para desenvolver projetos no campo da empregabilidade e empreendedorismo dos imigrantes?
4. Teve inclusão de imigrantes nos programas Mãos e Mentes Paulistanas e Observatório da Gastronomia?
5. Considera viável incluí-los?
6. Considera que o poder público poderia ajudar na consecução de empregos ou criação de empresa por parte dos imigrantes?

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista para funcionários das organizações não governamentais

7. Gênero
8. Nome
9. O que faz a organização, qual é a missão, serviços e objetivos principais?
10. Tempo de exercício da organização
11. Identifica dificuldades especiais dos imigrantes para se inserir na sociedade brasileira?
12. Existe um tempo máximo de permanência dos imigrantes na organização assistência/apoio?
13. Identifica dificuldades por parte dos imigrantes na hora de conseguir emprego?
14. Identifica algum interesse particular dos imigrantes na busca de emprego?
15. Identifica dificuldades na implementação de programas para a promoção de emprego e empreendedorismo por parte do governo local? Se sim, quais?
16. Teve contato com organizações governamentais locais para desenvolver projetos no campo da empregabilidade e empreendedorismo dos imigrantes?
17. Como os potenciais empregadores enxergam os imigrantes?
18. Como percebe a relação dos imigrantes com as autoridades migratórias e governamentais em geral?
19. Como o poder público poderia ajudar na consecução de empregos ou criação de empresa por parte dos imigrantes?

## APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO PARA IMIGRANTES

1. Nome
2. Nacionalidade
3. Origem
4. Gênero
5. Razões pelas quais veio para o Brasil
6. Se deslocou acompanhado(a)?
7. Quando chegou ao Brasil?
8. Como foi a sua relação com as instituições governamentais ao chegar no Brasil?
9. Foi fácil adquirir o Registro Nacional Migratório/Condição de Refúgio?
10. Foi fácil encontrar informações e a atenção foi eficiente?
11. Teve ou tem apoio para busca de emprego?
12. Têm algum interesse particular na busca de emprego?
13. Teve problemas de aceitação por parte da sociedade brasileira?
14. Você percebe que têm presença suficiente das organizações governamentais e não governamentais no processo de integração e orientação dos imigrantes?
15. Quais as principais dificuldades que enfrentou para se integrar na sociedade brasileira?

ANEXO A – Carta de agradecimento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho.



**TCC- A EMPREGABILIDADE DOS IMIGRANTES NA CIDADE DE SÃO PAULO:**

**Uma proposta de política pública de inclusão no mercado de trabalho**

Eu, Helena gostaria de agradecer e nome da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, o empenho dos mestrados Rafael Silveira e Ana Niño pelas contribuições prestadas para a análise e formulação de políticas públicas de trabalho e empreendedorismo para os imigrantes do município de São Paulo.

Helena Grundig  
Coordenadora  
R.F.: 854.363-1  
SMDE/ODE

---

**Helena Maria Grundig**

**Coordenadora de Desenvolvimento Econômico**

ANEXO B – Estrangeiros colocados no mercado de trabalho de acordo com o CATe (Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo) de 2012 a 2018.

Intermediação Trabalhador								
Informações sobre ações de intermediação de trabalhadores que foram encaminhados a oportunidades de emprego.								
Estrangeiros-Colocados								
Conteúdo: Qtd Colocados								
País de Origem	Dt Retorno Empregador (Ano)							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Angola	0	0	1	10	111	32	49	203
Haiti	0	0	11	35	53	32	13	144
Congo	0	0	0	12	45	14	4	75
Nigeria	0	0	4	5	14	7	4	34
Republica Democratica do Congo	0	0	0	12	16	3	3	34
Bolívia	0	0	1	5	5	8	1	20
Cameroes	0	0	0	8	3	0	0	11
Guine-Bissau	0	0	0	4	3	2	1	10
Peru	1	0	0	4	4	1	0	10
Chile	0	0	0	0	2	3	1	6
Senegal	0	0	0	1	2	3	0	6
Cabo Verde	0	0	1	2	2	0	0	5
Guine	0	0	0	1	1	0	3	5
Cuba	0	0	0	1	0	1	2	4
Ghana	0	0	0	0	3	0	1	4
Republica Dominicana	0	0	0	1	1	2	0	4
Argentina	0	0	0	1	0	2	0	3
Colombia	1	0	0	1	1	0	0	3
Espanha	0	0	1	0	2	0	0	3
Portugal	0	0	0	1	1	1	0	3
Serra Leoa	0	0	0	0	3	0	0	3
Togo	0	0	0	0	3	0	0	3
Africa do Sul	0	1	0	0	0	1	0	2
Benin	0	0	0	0	2	0	0	2
Paraguai	0	0	0	0	1	1	0	2
Territorio Palestino Ocupado	0	0	0	0	2	0	0	2
Venezuela	0	0	0	0	1	0	1	2
Burkina Fasso	0	0	0	1	0	0	0	1
Costa do Marfim	0	0	0	0	0	1	0	1
Egito	0	0	0	0	1	0	0	1
Iemen	0	0	0	0	0	0	1	1
Israel	0	0	0	0	1	0	0	1
Italia	0	0	0	0	1	0	0	1
Marrocos	0	0	0	0	1	0	0	1
Mozambique	0	0	0	0	0	1	0	1
Panama	0	0	0	0	1	0	0	1
Suriname	0	0	0	1	0	0	0	1
Uganda	0	0	0	0	0	1	0	1
{n class}	78	46	66	45	0	0	0	235
Total	80	47	85	151	286	116	84	849

Consulta executada em 26-04-2019 às 10:21h

## ANEXO C – Termo de Referência



### **Termo de Referência - TCC MPGPP - Refugiados**

**Organização:** Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho

**Possível título para a dissertação:** Políticas públicas eficientes para a empregabilidade dos refugiados no Município de São Paulo: um desafio além das leis existentes e projetadas.

**Mestrandos:** Ana Maria Niño Ardila e Rafael Augusto Borges da Silveira

**Orientador:** Renato Sergio de Lima

### **JUSTIFICATIVA**

O trânsito e assentamento migratório no Brasil tornou-se um fenômeno de grande importância na última década, e no ponto de vista da empregabilidade dos refugiados existe um grande desafio que visa se tornar cada vez maior, especialmente com a chegada de novos imigrantes e o crescimento do desemprego no país. As crises políticas, institucionais e econômicas ao redor do mundo, assim como a economia globalizada intensificam a problemática e acrescentam o número de refugiados no território. Em relação a esta preocupação, encontramos duas determinantes importantes que levam a questão da empregabilidade atual e que portanto, merece a pena analisar com o intuito de propor soluções municipais para a formulação e gestão de políticas públicas de trabalho e empreendedorismo para refugiados: em primeiro lugar, milhares de refugiados chegam no Brasil sem documentação, e permanecem no território em situação não regularizada; por outro lado, outro tanto dentre eles são profissionais qualificados que não conseguem validar os seus diplomas a fim de se desempenhar no Brasil suas profissões.



No Brasil, segundo dados da CONARE, vivem atualmente mais de 9.500 refugiados de 79 diferentes nacionalidades, entre as quais destacam-se, Síria, Angola, Colômbia, República Democrática do Congo e Palestina. De acordo ainda com o CONARE, dos mais de 9.500 refugiados, estima-se que 52% deles assentaram-se no Estado de São Paulo, estimando que deste número a grande maioria encontra-se na capital do Estado.

A princípio, os refugiados são sujeitos de proteção do governo brasileiro e podem, em consequência, obter documentos para regularizar sua situação migratória, trabalhar, estudar e



exercer os mesmos direitos que qualquer cidadão estrangeiro legalizado no país. Porém, eles encontram algumas dificuldades quando chegam em um país com uma cultura e idioma muitas vezes diferente; e no que importa para o nosso trabalho, é conseguir aumentar as chances dos refugiados de conseguir um emprego. Apesar de todos os esforços do Governo nas três esferas, um grande número de refugiados se encontra em uma situação de desemprego (números serão objeto de pesquisa deste trabalho), seja por falta de informação ou motivos documentais.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho é responsável pela política de orientação e inserção dos cidadãos da cidade de São Paulo no mercado de trabalho, através dos CATE's (Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo), que tem como finalidade: captar, cadastrar e oferecer aos desempregados, vagas para a reinserção no mercado, além de também promover ações de fomento ao empreendedorismo, formalização dos MEI's (Microempreendedor Individual) e orientações trabalhistas. Na questão dos imigrantes e refugiados, de acordo com a Lei Municipal 16.478 de 2016, Política Municipal para a População Imigrante, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho fica responsável entre seus artigos por: *"zelar pela igualdade de tratamento e de oportunidades do trabalhador imigrante em relação ao trabalhador brasileiro e implementar ações voltadas à inclusão da população imigrante no mercado formal de trabalho"*. No artigo 17 desta mesma lei diz: *"o Poder Público Municipal divulgará e orientará o processo de regularização do microempreendedor individual imigrante, nos termos da legislação pertinente"*, no entanto, o estrangeiro que não possui visto permanente (lei mencionada na Identificação do problema público) não podem ser empresários e formalizar um microempreendimento.

#### IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA PÚBLICO

Apesar das iniciativas e a consolidação de políticas, leis e regulamentações para migrantes e refugiados no nível federal, estadual e municipal, os problemas de regularização e empregabilidade de refugiados é de grande relevância, o que mostra a necessidade de mais programas e políticas públicas, revisão de legislações e parcerias com empresas, organizações do terceiro setor e parceiros multilaterais. O cidadão em que se encontra em situação de refúgio necessita da RNE (Registro Nacional de Estrangeiro) que é emitido pelo Governo Federal podendo demorar até 2 anos para a sua aprovação, enquanto isso os refugiados recebem um Protocolo de Permanência Provisória (que deve ser renovado a cada ano) e que dá direito a emissão de CPF e Carteira de Trabalho.



No entanto, de acordo com a Instrução Normativa DREI nº 50 de 2018, no manual de registro do empresário individual, os estrangeiros sem visto permanente não podem ser empresários ou no caso abrir um MEI (Microempreendedor Individual), diminuindo também suas chances de se inserirem no mercado de trabalho.

*"1.2. Não Podem ser Empresários:*

- *Os estrangeiros (sem visto permanente);*
- *Os estrangeiros naturais de países limítrofes, domiciliados em cidade contigua ao território nacional; (...)"*

Isto posto, e centrando a problemática no âmbito municipal, faz-se necessária uma reavaliação das legislações existentes e as políticas de empregabilidade para refugiados no município de São Paulo.

## OBJETIVO

O trabalho tem por finalidade, por meio da análise da articulação entre legislações e ações de acolhida e empregabilidade de refugiados desenvolvidas no âmbito da Política para Migrantes do Município de São Paulo, apresentar uma proposta de política para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, que ajude na empregabilidade dos refugiados. O trabalho será dividido em 4 eixos principais de pesquisa:

- I. Números e nacionalidade dos imigrantes em situação de refúgio que se cadastraram no CATe (Centro de Apoio ao Trabalhador e Empreendedorismo) nos últimos 5 anos, usando a base de IMO do Ministério do Trabalho.

II. Realizar um diagnóstico das principais dificuldades enfrentadas pelos refugiados que dificulta sua empregabilidade e ao iniciar uma nova vida no município de São Paulo. Para este fim, será necessário coordenar entrevistas qualitativas com os Gerentes e Supervisores do CATe, especialmente do CATe Central. Se de ditas entrevistas decorrer a necessidade de entrevistar funcionários de outras instituições serão incluídas na metodologia e cronograma do TCC.

---



III. Análise das leis e decretos em âmbito nacional, estadual e municipal, responsáveis pela regularização dos refugiados e impedimentos que dificultam a sua integração laboral, para o qual será de grande utilidade entrevistar Gestores e Supervisores encarregados do apoio ao trabalhador e da formalização dos MEI (Microempreendedor Individual)

IV. Sugestão de política pública para potencializar a inserção dos refugiados no mercado de trabalho, seja mediante contratação laboral ou programas de empreendedorismo e parcerias com empresas: Uma vez identificada a oportunidade de melhora em termos de desburocratização do processo de regularização de refugiados aptos para se empregar e aproveitando a iniciativa do Observatório Gastronômico da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, é o nosso propósito propor um programa de fidelidade com participação do poder público e da iniciativa privada, no qual uma rede de restaurantes aliados garantam a empregabilidade de refugiados dentro dos seus estabelecimentos, gerando oportunidades de capacitação, renda e inserção dessas pessoas na sociedade.



#### AUTORIZAÇÃO DO TRABALHO


Diante dos esclarecimentos acima peço a autorização do Coordenador do Trabalho da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho para fazer a pesquisa junto aos CATE's e da Secretária Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho para propor uma política pública que auxilie na inserção dos refugiados ao mercado de trabalho.

Contato:

Sr. José Bispo de Moraes (Coordenador da Coordenadoria do Trabalho da SMDet)

Telefone: (11) 3224-6203

Email: josebispo@prefeitura.sp.gov.br



---

**José Bispo de Moraes**  
Coordenador da Coordenadoria do Trabalho

Contato:

Sra. Aline Cardoso (Secretária da SMDet)

Telefone: (11) 3224-6000

Email: [alinecardoso@prefeitura.sp.gov.br](mailto:alinecardoso@prefeitura.sp.gov.br)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Aline RLB', is positioned above a horizontal line.

**Aline Cardoso**

**Secretária Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho**

ANEXO D – Cidadãos inscritos e colocados no mercado de trabalho de acordo com o CATe (Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo) de 2017 a 2019.

Ano	Inscritos	Encaminhados	Colocados
2017	128.571	112.964	11.780
2018	105.314	75.320	6.934
*2019	98.770	69.135	4.910

\*2019: dados de Janeiro a Outubro



ANEXO E – Imigrantes inscritos e colocados no mercado de trabalho de acordo com o CATe (Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo) de 2017 a 2019.

Ano	Inscritos	ncaminhado	Colocados
2017	1.668	2.368	113
2018	1.526	2.004	84
*2019	1.557	1.328	75

\*2019: dados de Janeiro a Outubro