



Migrantes e Refugiados

Pistas para uma Intervenção Multissetorial

Manual Técnico-Pedagógico

Autora:

Sandra Silva

Colaboração:

Christelle Domingos

Cristina Henriques

Nuno Machado

Susana Bártolo



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL
MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



UNIÃO EUROPEIA



Migrantes e Refugiados

Pistas para uma Intervenção Multissetorial

Manual Técnico-Pedagógico

Autora:

Sandra Silva

Colaboração:

Christelle Domingos

Cristina Henriques

Nuno Machado

Susana Bártolo

 **RVJ** editores



FICHA TÉCNICA

Título:

Migrantes e Refugiados: Pistas para uma Intervenção Multissetorial
Manual Técnico-Pedagógico

Autora:

Sandra Silva | Centro de Estudos Geográficos, Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa.

Com a colaboração de:

Christelle Domingos | Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento
Cristina Henriques | Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento
Nuno Machado | Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento
Susana Bártole | Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento

Edição:

RVJ-Editores
Av. do Brasil n.º 4 r/c 6000-079 Castelo Branco
Tel: 272 324 645 Email: rvj@rvj.pt

Design Gráfico/Paginação
Carine Pires - RVJ-Editores

Tiragem

1000 exemplares

ISBN

978-989-53641-5-2

Depósito Legal

Esta publicação é produzida no âmbito do Projeto “Migrantes e Refugiados: Pistas para uma intervenção Multissetorial” financiado pelo FAMI - Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, e implementado pela Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento (PT/2020/FAMI/522).

Este Manual sintetiza uma versão mais desenvolvida, disponível em versão digital para consulta e download, no portal da Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento.

As opiniões expressas neste Manual são da responsabilidade da autora e não representam ou vinculam, de forma alguma, as opiniões das organizações contribuintes.

No Manual usa-se o termo abrangente “Migrantes” para fazer referência tanto a imigrantes como requerentes de asilo, refugiados/as ou beneficiários/as de proteção internacional.

Entidade executora: Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO





NOTA DE ABERTURA



A Amato Lusitano - Associação de Desenvolvimento tem uma experiência de mais de 18 anos de trabalho direto e indireto nas múltiplas dimensões relacionadas com o acolhimento e integração de migrantes e mais recentemente com refugiados/as.

Fortaleceu, ao longo dos anos, uma ampla rede de parceiros determinantes, com os quais mantém uma relação social e profissional a salutar, assumindo-se, inequivocamente como ator privilegiado de, e na mediação intercultural, baseando-se sistematicamente numa comunicação aberta, assertiva e resiliente entre as partes.

A globalização é um fenómeno transversal que implica constantes readaptações, não só na intervenção junto dos/as migrantes e refugiados/as, mas também na necessidade de conhecer e estudar cientificamente a realidade migratória local, nacional e internacional de forma a responder atempadamente aos desafios que se nos colocam. Nesta linha, este guia técnico-pedagógico pretende ser um instrumento de coesão social para uma sociedade mais justa, plural, integradora e competitiva, que reconhece a riqueza da diversidade cultural e os seus contributos demográficos e económicos, segundo o enquadramento legal em vigor no nosso país.

Com estes projetos, financiados ao abrigo do Programa Nacional do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), e concretamente a construção deste guia “Migrantes e Refugiados – Pistas para uma Intervenção Multissetorial” pretende-se conhecer “in locus” a realidade local migratória e as

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



União Europeia

suas interações numa perspetiva multissetorial e simultaneamente aproximar a população migrante e refugiada às entidades públicas e privadas, autarquias, entre outras.

Este projeto almeja materializar duas ideias, envolvendo, de forma consertada e participativa, todos os atores sociais de relevo. A primeira centra-se na publicação do recurso técnico-pedagógico que engloba um conjunto de matérias e recursos teórico-conceptuais, estatísticos, bibliográficos, legislativos e institucionais e principalmente exemplos de boas-práticas. Posteriormente, este guia servirá de base para realizar ações estratégicas de sensibilização junto dos múltiplos atores sociais.

Concluindo, dizer que se pretende proporcionar a toda a comunidade albicastrense, alicerces que fomentem a criação e implementação de estratégias profícuas no processo de intervenção junto das comunidades migrantes e refugiadas que residem na nossa cidade.

Por fim, a todos e a todas, quanto contribuíram para a concretização deste Manual, congratulo pelo trabalho aqui plasmado, fruto da união de esforços e de um trabalho de equipa contínuo.

Arnaldo Braz

Presidente da Direção da Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento

Entidade executora: Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO





AGRADECIMENTOS

A autora agradece muito especialmente aos/às responsáveis pelas várias instituições locais que aceitaram colaborar na elaboração deste Manual através da abertura das suas instituições ao diálogo e pela disponibilização de informação, sempre útil e relevante, sobre a sua atuação na área das migrações, muito em particular no que se refere ao acolhimento e integração das comunidades migrantes com que se envolvem.

Agradecer também aos cidadãos e cidadãs albicastrenses que aceitaram participar no processo de inquirição levado a cabo sobre o fenómeno migratório no território e expuseram a sua perceção e opiniões sobre os processos de acolhimento e integração das comunidades migrantes aqui residentes.

Finalmente uma nota especial de reconhecimento à Cristina Henriques e à Susana Bártole, do PMIM 2G (Plano Municipal para a integração de Migrantes 2ª geração) e ao Nuno Machado, da Associação Amato Lusitano, que foram um apoio e incentivo no desenvolvimento do trabalho de campo, em particular na condução do processo de inquirição junto das instituições locais e da população albicastrense.

Apraz-me ainda fazer uma breve nota geral, enquanto investigadora nestas áreas, mas acima de tudo como cidadã, de reconhecimento a todos os atores sociais locais pelo interesse e empenho no desenvolvimento de uma filosofia institucional de abertura à diversidade cultural e um trabalho quotidiano em prol da construção e promoção de uma sociedade mais acolhedora e integradora.

O meu Bem-Haja a todos/as os/as intervenientes nestes processos.

Entidade executora: Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL
MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA





ÍNDICE GERAL

NOTA DE ABERTURA	5
AGRADECIMENTOS	7
INTRODUÇÃO	
Sobre o Manual Técnico-Pedagógico	11

PARTE I – MIGRAÇÕES E INTEGRAÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO

MÓDULO 1 – ENQUADRAMENTO TEÓRICO, CONCEPTUAL E ESTATÍSTICO

Capítulo 1 - Modelos Teóricos sobre Migrações e Integração	19
Capítulo 2 - Medir as Migrações e a Integração: Fontes de Dados	23
Capítulo 3 - Glossário	27

MÓDULO 2 – CONTEXTOS INTERNACIONAIS, NACIONAIS E LOCAIS

Capítulo 1 - Migrações e Asilo: Fluxos e “Stocks”	35
Capítulo 2 - Desenvolvimento Político e Legislativo	41
Capítulo 3 - Enquadramento Institucional & Financeiro	51
Capítulo 4 - Desafios Atuais e Condições para uma Intervenção Multinível	55

PARTE II – PISTAS PARA UMA INTERVENÇÃO MULTISSETORIAL

MÓDULO I – ÁREA TRANSVERSAL DE INTERVENÇÃO – GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Capítulo 1 - Governação multinível e relações internacionais	63
Capítulo 2 - Desafios e condições para uma intervenção local multissetorial	65

MÓDULO II – ÁREA TRANSVERSAL DE INTERVENÇÃO – AMBIENTE E ATITUDES FACE ÀS MIGRAÇÕES E À INTEGRAÇÃO

Capítulo 1 - Perceções e atitudes face às migrações e aos/as migrantes no concelho de Castelo Branco	69
--	----

MÓDULO III – ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO – MERCADO DE TRABALHO

75

MÓDULO IV – ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO – EDUCAÇÃO

83

MÓDULO V – ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO – SAÚDE

93

MÓDULO VI – ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO – HABITAÇÃO

105

MÓDULO VII – ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO – CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO CÍVICA

111

Entidade executora:



Cofinanciado por:

FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃOSGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA





ÍNDICE - FIGURAS, QUADROS, GRÁFICOS

PARTE I

Figura 1.1 – Síntese das Principais Teorias das Migrações	19
Figura 1.2 – Síntese do Fenómeno Migratório	20
Figura 1.3 – Síntese dos Fatores Contextuais das Migrações	21
Figura 1.4 – Modelos de Políticas e Práticas de Integração	21
Figura 1.5 – Atores e Dimensões do Processo de Integração de Migrantes	22
Gráfico 2.1 – Evolução do Número de Estrangeiros/as Residentes em Portugal (2010-2020)	36
Gráfico 2.3 - Distribuição da população estrangeira no distrito e concelho de Castelo Branco 2010-2020 ..	38
Gráfico 2.4 – População Estrangeira Residente no Concelho, por Continente (2020) (%)	38
Figura 2.2 – Distribuição dos/as Requerentes e Beneficiários/as de Proteção Internacional ao Abrigo dos Me- canismos Europeus, nacional e local	40
Figura 2.3 – Consórcios Locais de Acolhimento no Concelho de Castelo Branco	40
Figura 2.4 – Linhas de Ação do Pacto sobre Migração e Asilo (CE, 2020)	43
Figura 2.5 – Domínios de Apoio à Integração e Inclusão Efetiva em todas as Áreas Setoriais	45
Figura 2.7 – Sistema de Asilo Geral 2015-2020	47
Figura 2.8 – Sistema de Asilo MENA 2015-2020	48
Figura 3.9 – Enquadramento Institucional Nacional em Matéria de Migração e Integração	53
Figura 3.10 – Principais Fontes de Financiamento	54
Figura 3.11 – Fundos da UE para a Migração e Integração: Canais de Acesso e Beneficiários	54
Figura 4.12 – Desafios para uma Intervenção Multinível na Área das Migrações	55
Figura 4.13 – Abordagem Holística à Governação das Migrações	56

PARTE II

Quadro 1.1 – Governação das Migrações e Relações Internacionais	63
Figura 1.1 – Análise FOFA	65
Figura 3.1 – Enquadramento da Integração pelo Mercado de Trabalho	75
Figura 4.1 – Enquadramento da Integração pela Educação	83
Figura 4.2 – Fundamentos da Educação Intercultural	84
Quadro 4.1 – Pilares de uma política de educação e formação em contexto migratório	85
Figura 5.1 – Enquadramento da Integração pela Saúde	93
Figura 5.2 – Determinantes da Saúde	94
Figura 5.3 – Processo Migratório e Riscos para a Saúde dos/as Migrantes	94
Figura 5.4 – Acesso ao Serviço Nacional de Saúde por Cidadãos/ãs Estrangeiros/as	95
Figura 5.5 – Acesso ao Serviço Nacional de Saúde por Cidadãos/ãs da EU	96
Figura 5.6 – Acesso ao Serviço Nacional de Saúde por Cidadãos/ãs NPT	97
Figura 5.7 – Acesso ao Serviço Nacional de Saúde por Cidadãos/ãs NPT com acordo bilateral	98
Quadro 5.2 – Medidas para lidar com os determinantes sociais da saúde	100
Figura 6.1 – Enquadramento da Integração pela Habitação	105
Quadro 6.1 – Desafios Associados à Integração pela Habitação	106
Figura 6.2 – Enquadramento Legal de Acesso à Habitação em Portugal, 2021	106
Figura 7.1 – Enquadramento da Integração pela Cidadania	111
Quadro 7.1 – Enquadramento do Acesso à Nacionalidade	112
Figura 7.3 – Determinantes para a obtenção da nacionalidade portuguesa	113
Quadro 7.2 – Capacidade Eleitoral dos/as Estrangeiros/as Residentes em Portugal, segundo o País de Origem, 2021	114
Figura 7.5 – Síntese das Tipologias de Intervenção das Associações de Migrantes	115
Figura 7.6 – Fatores de fomento da Integração pela Cidadania	116
Figura 7.7 – Síntese dos desafios da integração através da cidadania	117



INTRODUÇÃO

SOBRE O MANUAL TÉCNICO-PEDAGÓGICO

O QUE É?

As migrações internacionais são atualmente um fenómeno global que afeta todos os países do mundo, ainda que de diferentes formas, e espera-se que continue a ser um tema central nas agendas políticas e sociais internacionais no futuro. É um fenómeno diversificado, complexo e muito dinâmico que exige uma governação multinível e multissetorial.

No contexto dos mais recentes desenvolvimentos em termos de governação dos fenómenos migratórios e das respetivas políticas, a importância e a centralidade da governação ao nível local têm ganho relevo nos últimos anos, tal como a necessidade de incorporar as questões migratórias em todos os setores das políticas públicas no sentido de, dessa forma, se poderem criar respostas integradas e mais eficazes quer para os desafios decorrentes da gestão do fenómeno quer para a maximização dos benefícios que acarreta. Para se cumprirem esses objetivos e atendendo à natureza do próprio fenómeno migratório e dos processos que lhe estão associados, a tomada de decisão, seja política, seja em matéria de iniciativas ou projetos nestas matérias, têm que ser baseadas e fundamentadas em dados e fatos o mais atuais e fidedignos possíveis, sendo, por isso, fundamental a recolha constante de informação e a sua atempada e ampla divulgação junto dos atores sociais e institucionais relevantes.

Elaborado no âmbito ou com o objetivo primeiro do Projeto “Migrantes e Refugiados: pistas para uma intervenção multissetorial”, financiado pelo Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (PT/2020/FAMI/522) e executado pela Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento, este

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



Manual pretende contribuir para a estratégia geral de recolha, sistematização e divulgação de informação relevante sobre migrações e migrantes, ao disponibilizar um conjunto de conhecimentos relevantes, de natureza geral e específica, reunidos a partir de variadas fontes secundárias, mas também baseados nas experiências dos atores sociais e institucionais locais. Especificamente, contribuirá para proporcionar a toda a comunidade albicastrense alicerces que permitam criar estratégias essenciais a um apropriado e eficaz processo de acolhimento e integração de migrantes e refugiados/as a nível local.

Este Manual não pretende apenas dar resposta às dúvidas ou abordar aspetos específicos do quotidiano sobre migrações e integração, como também não é um manual de formação na área das migrações ou da integração. Neste manual os diversos atores sociais e institucionais locais podem encontrar conteúdos e recursos gerais e específicos, estatísticos, teóricos, conceptuais, epistemológicos, bibliográficos, legislativos e institucionais, que se procurou poderem constituir um ponto de partida para se gerarem ideias, aprendizagens e diálogo sobre as ações necessárias e as suas implicações ao nível da intervenção junto das comunidades migrantes, sejam migrantes ou refugiados/as, no sentido de fundamentar tomadas de decisão e aprimorar a sua capacidade de preparação futura para os grandes desafios demográficos, económicos e sociais onde a mobilidade humana, nas suas mais variadas formas, e onde os/as cidadãos/ãs a elas afetos são atores centrais.

Tal como expresso em sede de candidatura do Projeto, o Manual tem como objetivo contribuir para um processo de aprendizagem social, aquisição de competências e aperfeiçoamento de práticas pessoais e profissionais, através do alargamento da informação e consciencialização sobre a relevância do reconhecimento e valorização da diversidade sociocultural e dos contributos demográfico e económico trazidos pelos/as migrantes e refugiados/as Nacionais de Países Terceiros (NPT), bem como concorrer para satisfazer a necessidade de desenvolver um sistema de prestação de bens e serviços equitativo e de cumprimento do enquadramento legislativo em vigor sobre estas matérias. Concretamente, constituir-se-á como um recurso técnico-pedagógico e ferramenta multissetorial de trabalho, suficientemente amplo e consertado, mas, simultaneamente, pertinente, atual e objetivo, que pode ser usado pelos atores sociais e institucionais locais de relevo (comunidades migrantes e refugiadas, sociedade civil, instituições públicas e privadas, autarquias, entre outros). Num segundo plano, pretende também estabelecer a base para a construção de materiais de apoio ao desenvolvimento das futuras atividades do projeto em que se insere.

COMO FOI DESENVOLVIDO?

A ideia deste Manual resulta do trabalho desenvolvido, nos últimos dezoito anos, pela Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento, e em particular pelo *Centro Local de Apoio à Integração de Migrantes* (CLAIM), junto da comunidade migrante e, mais recentemente, refugiada, residentes, no concelho de Castelo Branco e das necessidades identificadas no contexto desse trabalho.

Na prática e ao nível micro, atendendo à realidade em análise, bem como aos objetivos e características do projeto, foram definidos a estrutura e os conteúdos do Manual, tendo-se identificado

sete áreas de intervenção que mereceriam ser alvo do trabalho a desenvolver: duas áreas transversais de intervenção (governança multinível e relações internacionais; ambiente e atitudes face às migrações e à integração) e cinco áreas setoriais de intervenção (mercado de trabalho, saúde, educação, habitação, cidadania e participação cívica).

Em termos metodológicos e empíricos¹, a elaboração deste Manual ou “Recurso Técnico-Pedagógico” decorreu entre janeiro e dezembro de 2021 na cidade de Castelo Branco. A produção do documento seguiu uma metodologia mista, com a recolha de informações variadas, sobre as temáticas em análise, em fontes primárias e secundárias.

Recolheram-se informações de várias fontes nacionais e internacionais, em particular dados estatísticos, institucionais, bibliográficos e documentais; procedendo-se ao respetivo tratamento, organização e sistematização dessas informações de forma a incorporá-las, da forma mais adequada, no documento final.

Adicionalmente e porque o projeto pretende o envolvimento, de forma concertada e participativa, de todos os atores sociais de relevo (comunidades migrantes e refugiadas, sociedade civil, instituições públicas e privadas, autarquias, entre outros), recorreu-se a um processo de inquirição (entrevistas e questionários) junto de vários atores sociais e institucionais locais, com trabalho relevante em matéria de acolhimento e integração de migrantes. Posteriormente procedeu-se ao respetivo tratamento e análise qualitativa e quantitativa dos dados recolhidos, da forma mais adequada, para posterior inclusão de resultados no documento.

COMO ESTÁ ESTRUTURADO?

O documento, para além desta introdução, estrutura-se em duas partes.

A primeira parte efetuará um enquadramento geral sobre matérias de migrações, asilo e integração, encontrando-se organizada em dois módulos e sete capítulos. O primeiro módulo tem três capítulos onde se apresenta os principais modelos teóricos nas áreas das migrações e integração; uma referência às principais fontes de dados; e um glossário. O segundo módulo tem quatro capítulos: no primeiro abordam-se, sucintamente, as principais tendências evolutivas dos fluxos e ‘stock’ migratórios internacionais, europeus, nacionais e locais; o segundo versa sobre os principais e mais recentes marcos do desenvolvimento político e legislativo nestas matérias e a diferentes níveis governamentais; no terceiro capítulo faz-se um brevíssimo enquadramento institucional e financeiro no âmbito das migrações e integração; no quarto e último capítulo deste módulo desenvolve-se uma breve resenha dos atuais desafios e das condições necessárias para uma intervenção multinível, no que à gestão migratória diz respeito e, principalmente, nos processos de acolhimento e integração dos/as migrantes.

A segunda parte do documento está focada na exposição e descrição de algumas pistas para uma intervenção multissetorial e organiza-se conforme as sete áreas de intervenção definidas. Os dois primeiros módulos correspondem às duas áreas de intervenção transversal – Governança multinível

¹ Cf. Apêndice metodológico para informações mais detalhadas.

vel e relações internacionais; Ambiente e atitudes face às migrações e integração e os restantes cinco módulos correspondem às cinco áreas setoriais de intervenção – Mercado de Trabalho; Educação; Saúde; Habitação; Cidadania e Participação Cívica. Em cada um destes módulos procurou-se seguir uma estrutura de organização da informação em seis dimensões de análise – breve descrição da área e enquadramento global; desafios associados; boas práticas e/ou sugestões de intervenção; principais indicadores de análise; legislação e recursos existentes.

COMO PODE SER USADO?

O Manual técnico-pedagógico é composto por vários módulos e capítulos que poderão ser consultados e utilizados individualmente ou em complementaridade.

Entidade executora: Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL
MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA





PARTE I

MIGRAÇÕES E INTEGRAÇÃO:
CONTEXTUALIZAÇÃO



MÓDULO 1

ENQUADRAMENTO TEÓRICO,
CONCEPTUAL E ESTATÍSTICO



CAPÍTULO 1

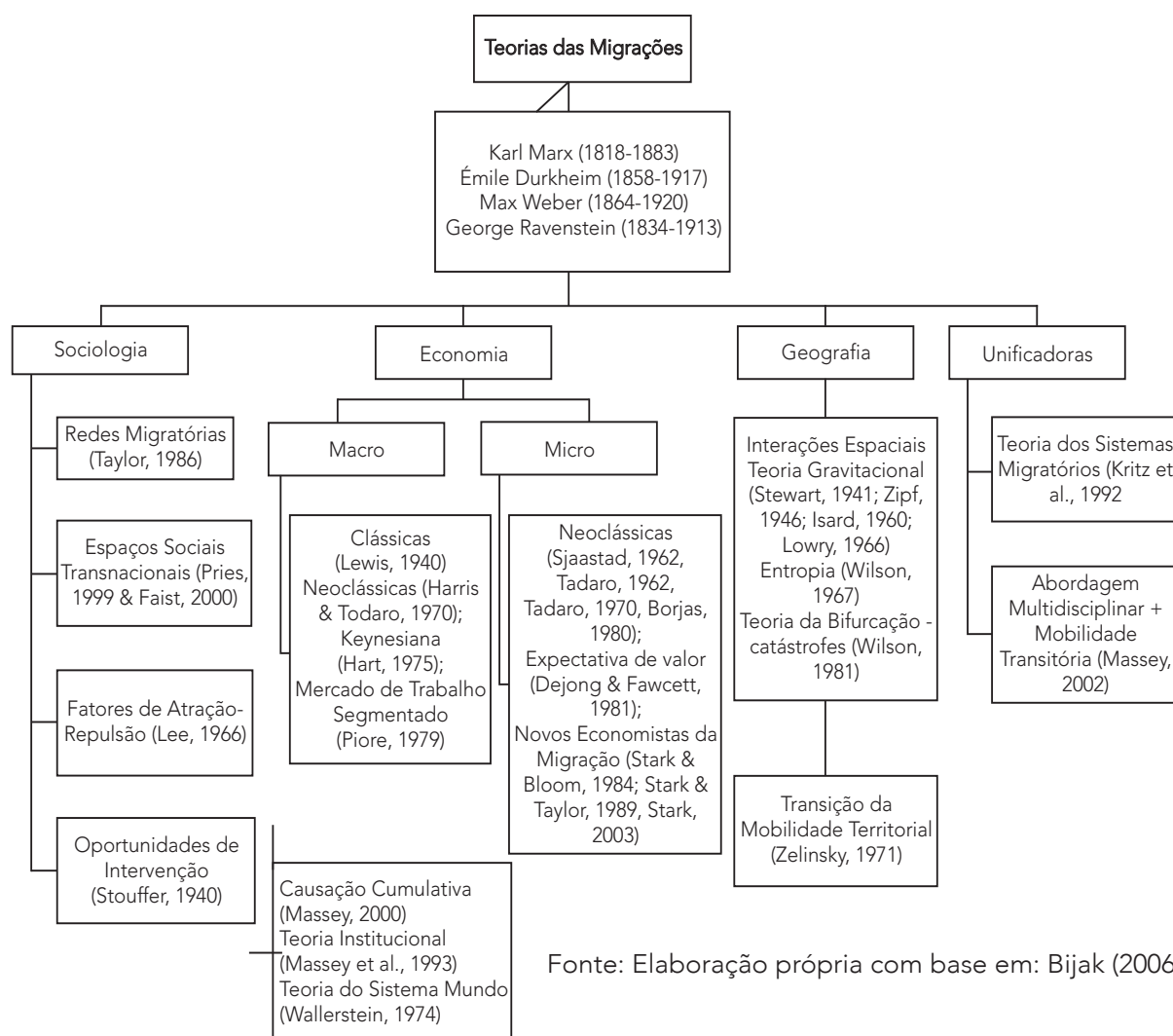
MODELOS TEÓRICOS SOBRE MIGRAÇÕES E INTEGRAÇÃO

TEORIAS DAS MIGRAÇÕES

Segundo, Hass (2021:4) a natureza complexa e multifacetada do fenómeno migratório serve, frequentemente, de argumento aos que defendem ser impossível criar um corpo teórico suficientemente universal e compreensivo que explique esses processos.

A figura 1.1 sintetiza as principais teorias que permitem examinar, interpretar, compreender e explicar os processos que impulsionam e caracterizam as migrações. Este quadro teórico de referência constitui um corpo genérico e abrangente, mas unificado e sintetizado das perceções ou perspetivas teóricas acumuladas, derivadas de um vasto conjunto de investigações empíricas e abordagens disciplinares que têm sido desenvolvidas na área das migrações.

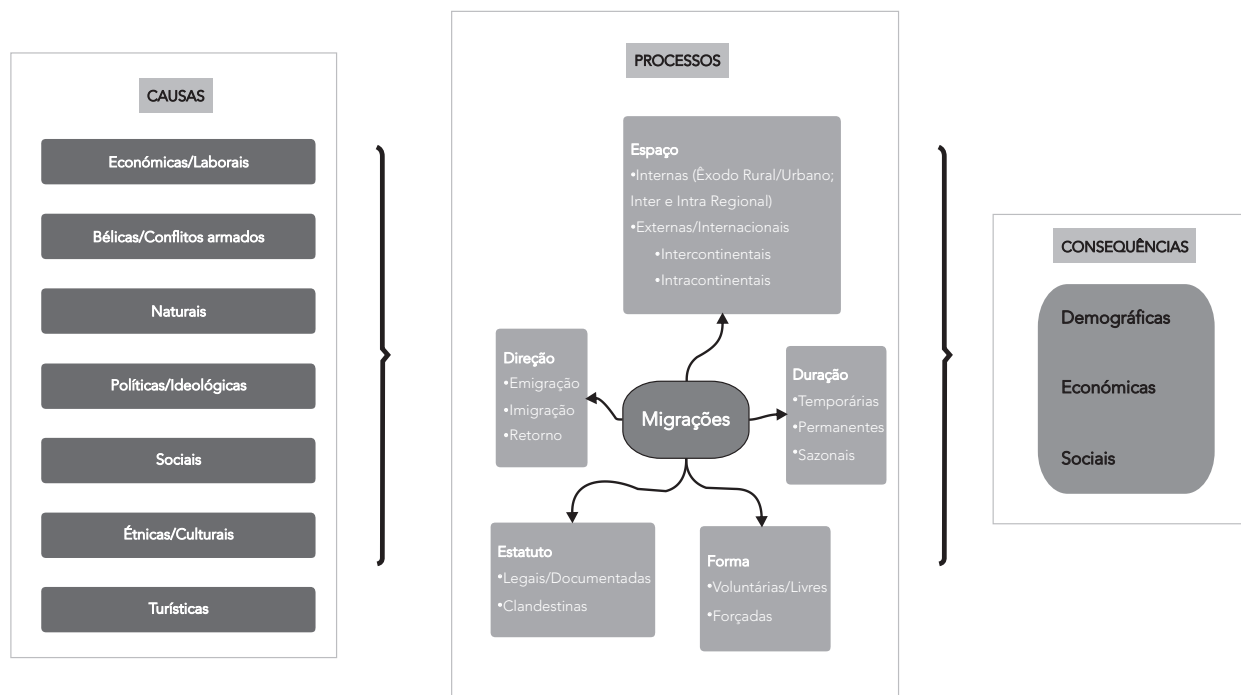
Figura 1.1 – Síntese das Principais Teorias das Migrações



Fonte: Elaboração própria com base em: Bijak (2006)

Não obstante, as migrações serem fenómenos complexos e multifacetados é possível caracterizá-los quanto às causas, os tipos e as consequências, tanto nos territórios de origem como de destino. A figura 1.2 sintetiza essa caracterização.

Figura 1.2 – Síntese do Fenómeno Migratório



Fonte: Elaboração própria

Segundo Haas (2021: 2) “a [mobilidade humana e a migração] é uma função das capacidades e aspirações das pessoas para migrarem dentro de um dado conjunto de estruturas de oportunidades geopolíticas e socioeconómicas percebidas.”

Reconhece-se que as migrações não são o resultado de um único fator, mas antes de múltiplos fatores interdependentes e interativos que assumem configurações complexas e que facilitam, permitem, restringem ou desencadeiam os complexos processos da mobilidade humana. A análise (de forma individual ou em conjunto) desses fatores contextuais – sejam eles de nível macro, meso ou micro; económicos, políticos, sociais, culturais, demográficos e ecológicos – é, por conseguinte, fundamental para entender porque é que as pessoas migram, como o fazem e com que finalidades, mas também porque é que a maioria das pessoas nunca migra. A figura 1.3 sintetiza esse enquadramento teórico-conceitual e analítico.

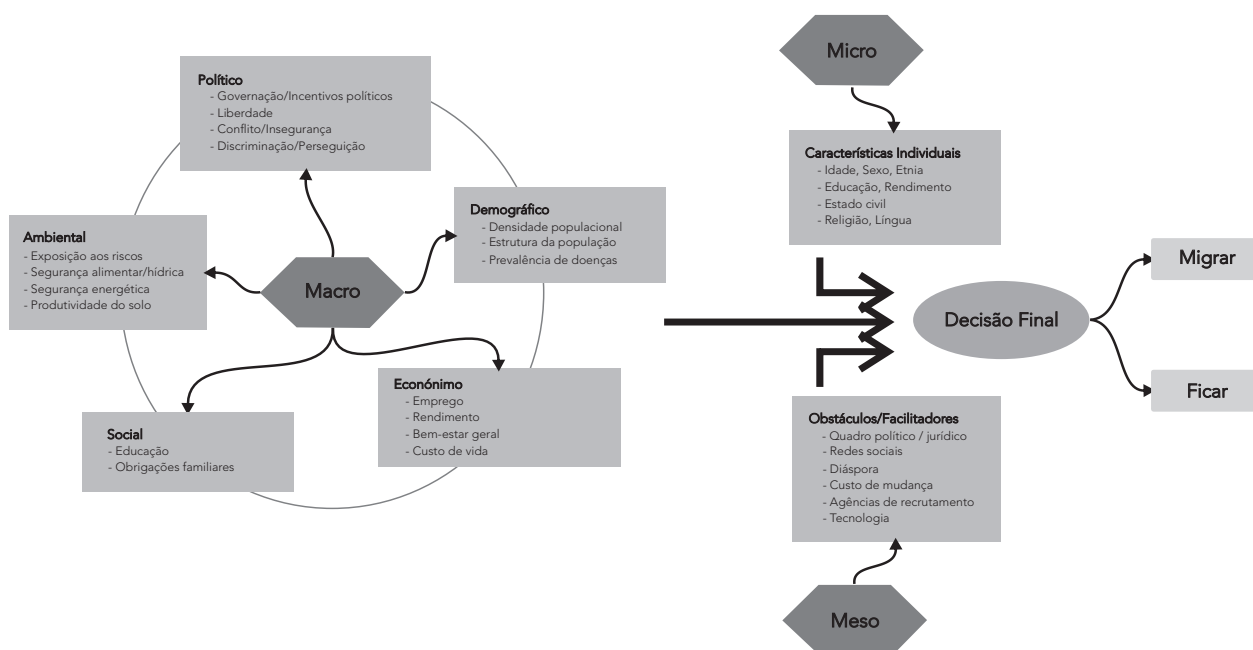
MODELOS DE INTEGRAÇÃO

Desde os anos 80 do século XX que se associa a ideia de integração a um determinado “modelo tipo”, que enquadra como determinado país aborda a diversidade da sua população.

Entidade executora: Cofinanciado por:

A este respeito, a figura 1.4 apresenta uma tipologia de modelos de integração baseados em dois pilares da vida social: ligações com membros da comunidade de origem e incorporação na sociedade de acolhimento; assim como com duas categorias de políticas: genéricas e específicas; e duas abordagens culturais: monista e pluralista. Nenhum destes modelos é ideal e todos apresentam aspetos positivos e negativos.

Figura 1.3 – Síntese dos Fatores Contextuais das Migrações



Fonte: Elaboração própria com base em Vigil, S.; IOM & UNCCD (2019)

Figura 1.4 – Modelos de Políticas e Práticas de Integração

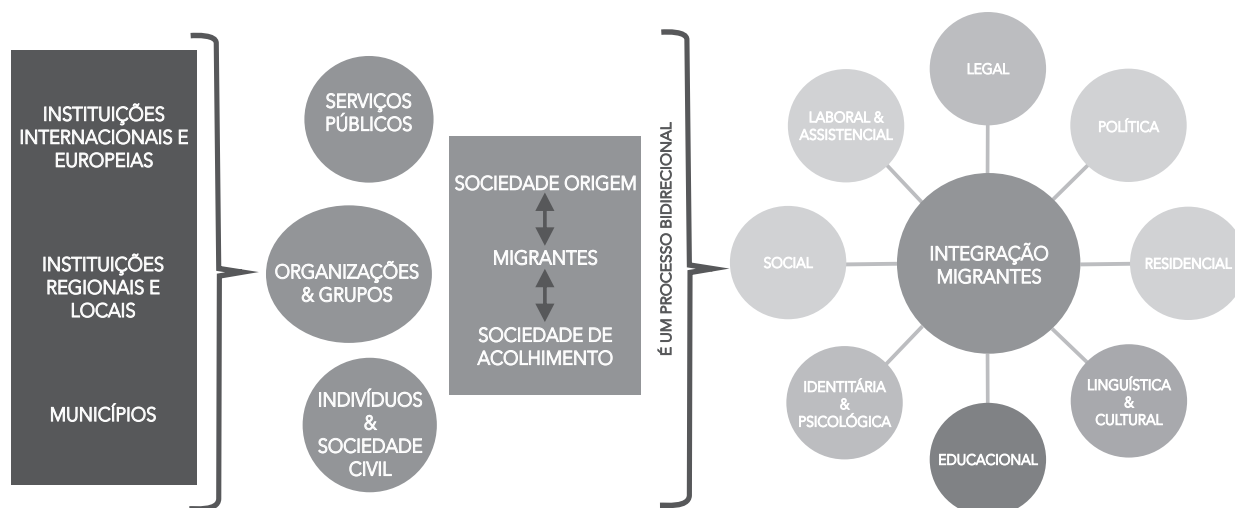


Fonte: Elaboração própria com base em OCDE (2011:70)

Não há consenso sobre uma única definição para integração. As definições partilham semelhanças, mas são específicas de um determinado contexto ou ao país em que são realizadas. Não obstante, temporalmente tornou-se consensual a ideia de que a integração é um processo bidirecional, dinâmico e multidimensional que ocorre tanto nas esferas pública e privada, através das gerações e ao nível individual, familiar, comunitário, nacional e transnacional.

A complexidade do processo de integração encontra-se esquematizada na figura 1.5.

Figura 1.5 – Atores e Dimensões do Processo de Integração de Migrantes



Fonte: Elaboração própria com base em OCDE (2020:7)



CAPÍTULO 2

MEDIR AS MIGRAÇÕES E A INTEGRAÇÃO: FONTES DE DADOS

Há muito que se discute as dificuldades em reunir dados abrangentes, precisos, desagregados, comparáveis, frequentemente atualizados e a diferentes níveis, sobre migrações e integração, que permitam uma eficaz formulação de políticas, debates esclarecidos e consciencialização pública informada.

As exigências ao nível da recolha, disponibilização e disseminação de dados decorrentes da implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, do Pacto Global para a Migração (GCM) e do Pacto Global para os Refugiados (GCR), assim como do Pacto da EU para a Migração e Asilo e do Plano de Ação sobre Integração e Inclusão para o período 2021-2027, levaram a uma necessidade urgente de todos os atores institucionais e sociais envolvidos fazerem esforços consertados para melhorar os dados existentes e coordenar e inovar nas fontes sobre migrações internacionais. Efetivamente estes novos quadros políticos internacionais² incluem várias referências à importância de recolher melhores dados e de os analisar e disseminar de forma mais eficaz, enquanto aspetos fundamentais que permitem monitorizar e informar a governação das migrações e a definição de políticas, com base em evidências estatísticas e documentais. A verdade é não haver uma fonte única que possa fornecer esses dados, mas combinando as várias fontes – estatísticas, administrativas e outras fontes inovadoras – pode ser possível produzir as informações oportunas e atualizadas que os diversos profissionais precisam. Neste campo de ação, alguns países já desenvolveram métodos para combinar recursos administrativos, estatísticos e outros, de múltiplas fontes de dados, para a produção de estatísticas de migração (UNECE, 2019), mas ainda há muito a fazer no sentido de um processo mais amplo de diálogo interdisciplinar e de expansão das ferramentas empíricas para o estudo sobre migrações.

PUBLICAÇÕES NACIONAIS EMBLEMÁTICAS

Oliveira, C. R. (2021). *Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2021*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações – Relatórios Anuais, 6. Lisboa: ACM, I.P.

Oliveira, C. R. (2021). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório Estatístico do Asilo 2021*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações – Relatórios Estatísticos do Asilo, 1. Lisboa: ACM, I.P.

Oliveira, C. R. & Gomes, N. (2018). *Migrações e Saúde em números: o caso português*. Caderno Estatístico Temático # 2, Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações. Lisboa: ACM, I.P.

Oliveira, C. R.; Gomes, N.; & Santos, T. (2017). *Aquisição da Nacionalidade Portuguesa: 10 anos da Lei em Números*. Caderno Estatístico Temático # 1, Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações. Lisboa: ACM, I.P.

Oliveira, C. R. (Coord.); Gomes, N. (2014). *Monitorizar a integração de Imigrantes em Portugal. Relatório Estatístico Decenal*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações, 1. Lisboa: ACM, I.P.

SEF (2021). *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2020*. Lisboa: SEF/GEPPF.

2 Cf. Apêndices respetivos para mais informação.

INSTITUIÇÕES NACIONAIS

Alto Comissariado para as Migração (ACM, I.P.) - <https://www.acm.gov.pt/inicio>

Base de Dados Portugal Contemporâneo (PORDATA) - <https://www.pordata.pt/>

Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR) - <https://www.cicdr.pt/>

Conselho Português para os Refugiados (CPR) - <https://cpr.pt/>

Instituto Nacional de Estatística (INE) - https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_main&xpid=INE

Observatório das Migrações (OM) - <https://www.om.acm.gov.pt/>

Portal SEFSTAT - <https://sefstat.sef.pt/forms/Home.aspx>

PUBLICAÇÕES INTERNACIONAIS EMBLEMÁTICAS

UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees: Global Trends e Global Report

Estas Publicações Emblemáticas na sua versão mais recente – 2021, estão acessíveis através da página de destino compartilhada. - <https://www.unhcr.org/data>

IOM – World Migration Report (WMR) - <https://worldmigrationreport.iom.int/>

McAuliffe, M. & Triandafyllidou, A. (Eds.) (2021). World Migration Report 2022. Geneva: International Organization for Migration (IOM). - <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>

O WMR tem associadas três ferramentas³.

OECD – International Migration Outlook

OECD (2021). International Migration Outlook 2021. Paris: OECD Publishing. - https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2021_29f23e9d-en

OECD / European Union – Relatórios: Settling In: Indicators of Immigrant Integration

OECD/European Union (2018). Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration. Paris: OECD Publishing / Brussels: European Union. - https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2021_29f23e9d-en

OECD Series: Making Integration Work - https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2021_29f23e9d-en

OECD – Programme for International Student Assessment (PISA) - https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2021_29f23e9d-en

OECD – Outras publicações na área das migrações e integração - <https://www.oecd.org/migration/integration-policies-and-indicators.htm>

EUROSTAT – Relatórios: Migrant Integration Statistics

Aceder ao último relatório (2020) - <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/ks-06-20-184>

INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS

European Union Agency for Asylum (EUAA) - <https://euaa.europa.eu/>

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) - <https://fra.europa.eu/en>

CIDOB – Barcelona Centre for International Affairs - cidob.org/en/ - <https://www.cidob.org/en/>

3 Saiba mais em: <https://worldmigrationreport.iom.int/toolkits>

Entidade executora: Cofinanciado por:



European Council – EU Migration Policy - <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/>

European Commission: Directorate-General for Migration and Home Affairs - https://home-affairs.ec.europa.eu/index_en

European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion - <https://ec.europa.eu/social/home.jsp>

Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC) - <https://gmdac.iom.int/>

International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) - <https://www.icmpd.org/>

Migration Policy Institute (MPI-EUROPE) - <https://www.migrationpolicy.org/programs/mpi-europe>

Migration Policy Group (MPG) - <https://www.migpolgroup.com/>

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) - <https://www.unhcr.org/data.html>

Knowledge Centre on Migration and Demography (KCMD) - https://knowledge4policy.ec.europa.eu/migration-demography_en

- Dynamic Data Hub - <https://migration-demography-tools.jrc.ec.europa.eu/data-hub/>
- Migration Data Catalogue - <https://bluehub.jrc.ec.europa.eu/catalogue>

BASES DE DADOS E INDICES INTERNACIONAIS

DIOC - Database on Immigrants in OECD and non-OECD Countries - <https://www.oecd.org/migration/dioc.htm>

Eurostat Database: Migration and Asylum - <https://ec.europa.eu/eurostat/web/migration-asylum>

Eurostat Database: Population and Demography - <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography>

ILO – Labour Migration data (Select 'Special collections' tab) - <https://ilostat.ilo.org/>

Migration Data Portal - <https://www.migrationdataportal.org/>

Migration Research Hub - <https://migrationresearch.com/>

International Migration Database (OECD) - <https://www.oecd.org/migration/keystat.htm>

Migration Integration Policy Index (MIPEX) - <https://www.mipex.eu/>

Migration Governance Indicators (MGI) - <https://gmdac.iom.int/migration-governance-indicators>

Gallup World Poll - <https://www.gallup.com/analytics/318875/global-research.aspx>

REDES E PLATAFORMAS

EMN – EUROPEAN Migration Network (REM - Rede Europeia das Migrações) - https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/european-migration-network-emn_pt

Intercultural Cities Programme (ICC) - <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities>

International Metropolis Project - <https://metropolis-international.org/>

International Migration, Integration and Social Cohesion (IMISCOE) - <https://www.imiscoe.org/>

SIRIUS – Policy Network on Migrant Education - <https://www.sirius-migrationeducation.org/>

UN Network on Migration - <https://migrationnetwork.un.org/>

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA





CAPÍTULO 3

GLOSSÁRIO

A

Asilo - Forma de proteção concedida por um Estado, no seu território, com base no princípio de *non-refoulement* e do direito de asilo, reconhecido a nível internacional ou nacional. Este direito é concedido a uma pessoa impossibilitada de obter proteção no seu país de nacionalidade e/ou de residência, especialmente por receio de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou por convicções políticas.

C

Convenção de Dublin - Convenção que define o Estado responsável pelo exame dos pedidos de asilo apresentados num dos Estados-Membros da União Europeia.

Convenção de Genebra e Protocolo - A Convenção de 28 de julho de 1951 relativa ao estatuto dos/as refugiados/as, alterada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967.

D

Direito ao Asilo - O direito de um Estado, no âmbito da sua soberania territorial e no exercício da sua vontade, de permitir a entrada e residência a um estrangeiro no seu território, e a resistência ao exercício de jurisdição de qualquer Estado sobre esse indivíduo.

Diversidade - É a qualidade do que é diverso, diferente. É uma ideia ligada aos conceitos de pluralidade, multiplicidade, liberdade, diferentes ângulos de visão ou de abordagem, heterogeneidade e variedade. Frequentemente pode ser encontrada na comunhão de contrários, na intersecção de diferenças, ou ainda, na tolerância mútua.

E

Estatuto Proteção Subsidiária - O reconhecimento, por parte das autoridades portuguesas competentes, de um/a estrangeiro/a ou de um/a apátrida como pessoa elegível para concessão de autorização de residência por proteção subsidiária, nos termos da definição anterior, pelo período inicial de três anos, renovável por iguais períodos.

Estatuto Refugiado - Reconhecimento por um Estado-Membro de um nacional de país terceiro ou de um/a apátrida como refugiado/a. O reconhecimento, por parte das autoridades portuguesas competentes, de um/a estrangeiro/a ou de um/a apátrida como refugiado/a, nos termos da definição anterior, a quem nessa qualidade é concedida uma autorização de residência pelo período inicial de cinco anos, renovável por iguais períodos.

Estereótipo - É o conceito ou imagem preconcebida, padronizada e generalizada estabelecida pelo senso comum, sem conhecimento profundo, sobre algo ou alguém. É usado principalmente para definir e limitar pessoas, por exemplo, quanto a aparência (cor da pele, categoria de vestimentas,

uso de acessórios, etc.), naturalidade (região ou país de origem) e comportamento (religião, cultura, crença, nível de educação, etc.).

Exclusão Social - No contexto da UE, refere-se a uma situação onde a pessoa é impedida (ou excluída) de contribuir e de beneficiar do progresso económico e social. *Termo Relacionado:* Inclusão Social.

G

Gestão da Diversidade - Refere-se à noção de que em reação à crescente diversidade das organizações, os/as gestores/as devem manter uma atenção especial às diferentes necessidades e condições da sua força de trabalho. Os/As gestores/as também devem ser responsáveis pela eliminação de qualquer forma de discriminação e tratamento injusto de grupos minoritários e, consequentemente, devem estabelecer estruturas inclusivas.

I

Igualdade de Tratamento - Ausência de qualquer discriminação, direta ou indireta, em razão da origem racial ou étnica.

Inclusão - É um processo complexo, cujos meios e ações baseiam-se na ideia de que todos/as diferem e todos/as podem contribuir positivamente para a sociedade, desde que se proporcionem, a todos/as, oportunidades iguais de acesso a bens e serviços. A inclusão social dos/as migrantes refere-se à plena participação económica, social, cultural e política nas comunidades recetoras.

Integração - É um processo complexo, definido de maneira diferente por diversas organizações. No contexto da UE, a integração é um processo dinâmico e bidirecional de adaptação mútua de todos/as os/as imigrantes e residentes nos Estados-Membros. É o “processo pelo qual os/as imigrantes são aceites na sociedade, tanto como indivíduos quanto como membros de um grupo. Os requisitos específicos para aceitação por uma sociedade recetora variam muito de país para país; e a responsabilidade pela integração não recai sobre um grupo específico, mas sobre vários atores: os/as próprios/as migrantes, o governo anfitrião, as instituições e as comunidades”.

M

Menor Desacompanhado ou Menores Estrangeiros Não Acompanhados (MENA) - Nacional de país terceiro ou apátrida com menos de dezoito anos de idade, que chega ao território dos Estados-Membros sem a companhia de um/a adulto/a por ele/a responsável, de acordo com a lei ou costume; e que durante o tempo que aqui permaneça não esteja ao cuidado de uma dessas pessoas, ou que seja por elas abandonado após entrarem num Estado-Membro.

N

Nacionalidade (Citizenship) - Ligação jurídica especial entre um/a indivíduo/a e o seu Estado, adquirida por nascimento ou por naturalização, na sequência de declaração, opção, casamento ou outro meio, nos termos da legislação nacional.

Nacionalidade (Nationality) - Vínculo legal existente entre uma pessoa e um Estado, sem indicação da sua origem étnica.

Naturalização - Aquisição de uma nacionalidade, em momento posterior ao nascimento, diferente da que se tinha anteriormente, mediante um pedido do/a interessado/a, ou do seu mandatário legal, através de um ato de concessão da autoridade pública competente.

Non-refoulement - Princípio fundamental do quadro legal internacional do/a refugiado/a que proíbe os Estados de forçarem o regresso dos/as refugiados/as, sob qualquer pretexto, a países ou territórios onde as suas vidas e o direito à liberdade possam ser ameaçados/as.

P

População Estrangeira - Universo de pessoas que têm residência habitual num determinado país, mas são nacionais de outro país. *Sinónimo:* Stock de População Estrangeira.

Proteção Humanitária - Forma de proteção atualmente substituída, por regra, pela Proteção Subsidiária, exceto no Reino Unido. Noutros Estados-Membros (Notas infra) o conceito não é usado ou, no caso da Alemanha, é um conceito diverso do de Proteção Subsidiária. É incluído aqui por razões de exaustividade, devendo usar-se o termo Proteção Subsidiária. *Termo Geral:* Proteção Internacional.

R

Racismo - Construção ideológica que atribui a uma determinada raça ou grupo étnico uma posição de domínio sobre outros com fundamento em atributos físicos e culturais, bem como com fundamento no domínio económico e de controlo sobre outros. O racismo compreende o preconceito e a discriminação raciais.

Refoulement - O regresso de um/a indivíduo/a, imposto por um Estado a qualquer título, ao território de outro Estado onde ele/a possa ser perseguido/a por razões de raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou adesão a determinada opinião política, ou corra o risco de ser torturado/a.

Refugiado/a - De acordo com a Convenção de Genebra (Convenção relativa ao Estatuto dos/as Refugiados/as), pessoa que "devido a um medo bem fundamentado de perseguição por razões de raça, religião, nacionalidade, filiação a um grupo social ou opiniões políticas em particular, está fora do país de sua nacionalidade e é incapaz ou, devido a tal medo, não está disposto/a a se valer da proteção daquele país" ou que, sendo apátrida, se encontre fora do país onde tem residência habitual e, pelas referidas razões, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira regressar. Também inclui pessoas que no seu país viram "suas vidas, segurança ou liberdade ameaçadas por violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violações maciças dos direitos humanos ou outras circunstâncias que perturbaram seriamente a ordem pública". No contexto da UE, refere-se especificamente a um nacional de país terceiro ou apátrida que se encontre nas condições referidas no Artigo 1 A da Convenção de Genebra e, como tal, seja autorizado a residir no território de um Estado-Membro e a quem o Artigo 12º (Exclusão) da Diretiva 2004/83/CE não seja aplicável.

Regulamento de Dublin III - Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional. O Regulamento cria fundamentalmente regras

que determinam se um Estado-Membro deverá conhecer de um pedido de proteção internacional apresentado por um nacional de um país terceiro ou apátrida ou deverá, em vez disso, solicitar a outro Estado-Membro que conheça daquele pedido por não se considerar responsável.

Retorno - Em termos gerais, consiste no movimento de retorno de uma pessoa ao seu país de origem, de nacionalidade ou de residência habitual, por regra, após ter passado um período de tempo significativo noutro país (exceto por motivo de visita de férias ou negócios, geralmente considerados para efeitos de períodos de tempo superiores a três meses). O retorno pode ser voluntário ou não. No contexto da Diretiva de Retorno (2008/115/CE), significa o processo de retorno, seja no cumprimento voluntário de uma obrigação de regresso ou de forma coerciva, com destino: I) ao seu país de origem; II) a um país de trânsito, nos termos de acordos de readmissão da UE ou bilaterais ou outras disposições aplicáveis; III) a outro país terceiro, para o qual o nacional de país terceiro decida regressar e onde seja aceite.

S

Saldo Migratório - A diferença entre imigração e emigração registadas numa determinada área, no decurso de um determinado ano.

Sistema Europeu Comum de Asilo - Sistema que estabelece um procedimento comum de asilo e um estatuto uniforme para a concessão de asilo ou proteção subsidiária na UE, bem como o reforço da cooperação prática entre administrações nacionais de asilo e a dimensão externa do asilo.

X

Xenofobia - Pode ser descrita como atitude, preconceito ou comportamento que rejeita, exclui e, frequentemente, diminui pessoas com base na perceção de que são estranhas ou estrangeiras relativamente à comunidade, à sociedade ou à identidade nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bijak, J. (2006). *Forecasting International Migration: selected theories, models and methods*. CEFMR Working Paper 4 (p.5). Warsaw: Central European Forum for Migration Research.

Comissão Europeia, Direção-Geral da Migração e dos Assuntos Internos (2012). Glossário de migração e asilo: uma ferramenta para a melhoria da comparabilidade. Glossário Rede Europeia de Migrações (REM). Serviço das Publicações.

Haas, H. (2021). "A theory of migration: the aspirations-capabilities framework". *Comparative Migration Studies*, 9:8.

Haas, H., Fransen, S., Natter, K., Schewel, K., & Vezzoli, S. (2020). Social transformation. International Migration Institute working paper, nº 166, pp.1-45. Amsterdam: University of Amsterdam.

IOM – International Organization for Migration (2019). Glossary on Migration. International Migration Law, 34. Geneva: IOM.

IOM – International Organization for Migration (2018). *Global Migration Indicators 2018*. Berlin: Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC).

Massey, D. S. (2019). "The perils of seeing twenty-first century migration through a twentieth-century lens". *International Social Science Journal*, 68(227–228), 101–104.

Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. E. (1993). "Theories of international migration: A review and appraisal". *Population and Development Review*, 19(3), 431–466.

OECD (2020). How to make Integration Policies Future-Ready?. *Migration Policy Debates*, N°20. Paris: OECD Publishing.

OCDE (2011). *Tackling the Policy Challenges of Migration: Regulation, Integration, Development*. Paris: Development Centre Studies, Éditions OCDE. (Jason Gagnon/David Khoudour-Castéras).

Oliveira, C. R. (2021a). *Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2021*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações – Relatórios Anuais, 6. Lisboa: ACM, I.P.

Oliveira, C. R. (2021b). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório Estatístico do Asilo 2021*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações – Relatórios Estatísticos do Asilo, 1. Lisboa: ACM, I.P.

UNECE – United Nations Economic Commission for Europe (2019). *Guidance on Data Integration for Measuring Migration*. New York, Geneva: UNECE.

Vigil, S., IOM & UNCCD (2019). *Addressing the Land Degradation – Migration Nexus: The Role of the United Nations Convention to Combat Desertification*. Geneva: IOM.

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA





MÓDULO II

CONTEXTOS INTERNACIONAIS
NACIONAIS E LOCAIS



CAPÍTULO 1

MIGRAÇÕES E ASILO: FLUXOS E “STOCKS”

MIGRANTES INTERNACIONAIS

A atual estimativa global das Nações Unidas, expressa no relatório bianual da IOM, o *World Migration Report 2022*, que em 2020 havia cerca de 281 milhões de migrantes internacionais no mundo. A este número acrescem os 89,4 milhões de deslocados até esse ano e os cerca de 740 milhões de migrantes internos que existiam em 2009, visto que a maioria das pessoas não migra através das fronteiras, mas antes nos próprios países.

Dito isso, e muito embora o aumento de migrantes internacionais tenha sido evidente temporalmente – tanto numérica quanto proporcionalmente – e num ritmo um pouco mais rápido do que o previsto anteriormente, esta é uma pequena minoria (3,6%) da população mundial, o que significa que permanecer no país de nascimento continua a ser a norma.

No que diz respeito aos 89,4 milhões de deslocados existentes em 2020, podemos dizer que 26,4 milhões eram refugiados/as (20,7 milhões sob mandato do ACNUR); 5,7 milhões sob mandato da UNRWA); 4,1 milhões eram requerentes de asilo; 3,9 milhões eram deslocados da Venezuela; e 55 milhões eram deslocados por vários países (sendo 48 milhões devido a conflitos e violência e 7 milhões devido a desastres naturais).

Em relação aos fluxos de migrantes internacionais os últimos dados disponíveis indicam que em 2018 se registou um aumento de 10% face ao ano anterior.

EUROPA: MIGRANTES EUROPEUS E INTERNACIONAIS

Segundo dados do Eurostat, em 1 de janeiro de 2020, viviam na Europa 447 320 milhões de habitantes, 23 milhões eram cidadãos/ãs de países terceiros (NPT) (5,2% da população total da UE) e quase 37 milhões de pessoas nasceram fora da UE (8,3% da população total da UE). Adicionalmente havia 13,5 milhões de pessoas a viver num dos Estados-Membros da UE com cidadania de outro Estado-Membro.

Em relação aos/às requerentes de asilo e refugiados/as na Europa, dados do ACNUR indicam que no final de 2020, viviam na UE 10% do total de refugiados/as no mundo (2,6 milhões - 2 657 199) e apenas um pequeno número de pessoas deslocadas internamente. A percentagem de refugiados/as na UE representa 0,6 % da sua população total em 2020.

Na maioria dos Estados-Membros da UE, em 2020, a percentagem de menores não acompanhados era inferior a 50%. Apenas cinco Estados-Membros registaram taxas mais elevadas: Portugal (50%), Eslováquia (56%), Roménia (62%), Bulgária e Eslovénia (71% cada). Em 2020, verificou-se que na UE 141 000 requerentes de asilo eram menores de 18 anos, dos quais 10% (13 600) eram crianças não acompanhadas, provenientes do Afeganistão, da Síria e do Paquistão.

Entidade executora: Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

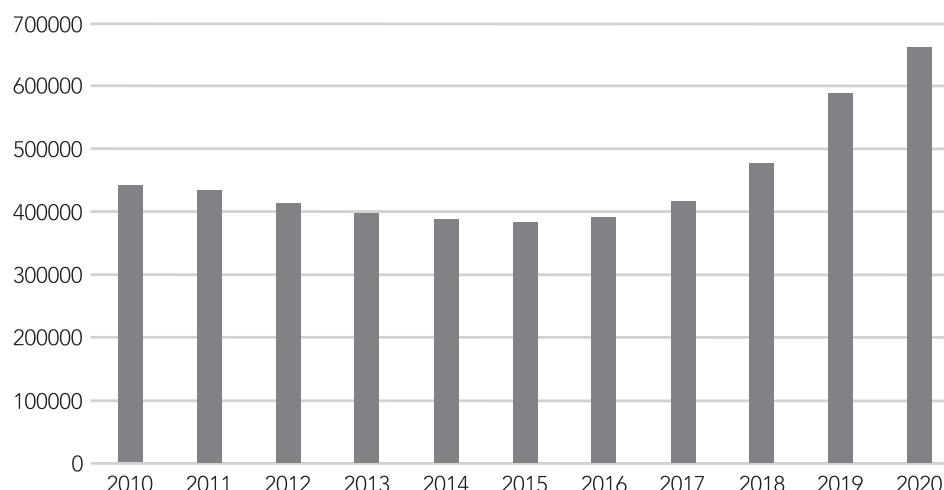


Relativamente aos fluxos migratórios de, e para a União Europeia, pode dizer-se que em 2019, 2,7 milhões de pessoas emigraram para a UE e 1,2 milhões emigraram do território, resultando num saldo migratório de 1,5 milhões de pessoas. Sem imigração, a população da União Europeia teria diminuído em meio milhão em 2019.

PORTUGAL: NÚMEROS E TENDÊNCIAS

No gráfico 2.1 podemos observar a evolução da população estrangeira residente em Portugal na última década e comprovar que, em 2020, pelo quinto ano consecutivo, há um acréscimo da população estrangeira residente em Portugal, totalizando 662 095 cidadãos/ãs estrangeiros/as titulares de autorização de residência, correspondendo a 6,4% do total da população residente (se considerarmos a nacionalidade estrangeira) ou a um universo de cerca de 11% (se considerarmos a naturalidade estrangeira).

Gráfico 2.1 - Evolução do Número de Estrangeiros/as em Portugal (2010-2020)



Fonte: Elaboração própria com base em SEFSTAT, 2021

Em relação à distribuição geográfica dos/as cidadãos/ãs estrangeiros/as residentes por continente e país de nacionalidade, o RIFA 2020 (SEF, 2021: 21-22), informa que se verifica um acréscimo generalizado na distribuição continental, que se manifesta acentuadamente na América do Sul (+21% face a 2019), potenciado pelo Brasil. Já relativamente às principais nacionalidades, confirma-se que:

- A nacionalidade brasileira mantém-se como a principal comunidade estrangeira residente representando 27,8% do total de estrangeiros/as residentes;
- O Reino Unido, subiu uma posição em relação a 2019, representando agora, a segunda nacionalidade estrangeira mais representativa em Portugal;
- O crescimento sustentado dos/as cidadãos/ãs estrangeiros/as, oriundos/as dos países da União Europeia, confirmam o particular impacto dos fatores de atratividade, como a perceção de Portugal como país seguro, bem como as vantagens fiscais decorrentes do regime para o/a residente não habitual;

- Destaca-se também a Índia que sobe duas posições ocupando agora o 9º lugar ultrapassando Angola e Guiné-Bissau. De facto, nos últimos anos têm-se verificado uma perda relativa de importância de todos/as os/as nacionais dos PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, no total de estrangeiros/as residentes.
- Destaque ainda para a Itália que ocupa a sexta posição, confirmando o crescimento que se tem verificado nos últimos anos.

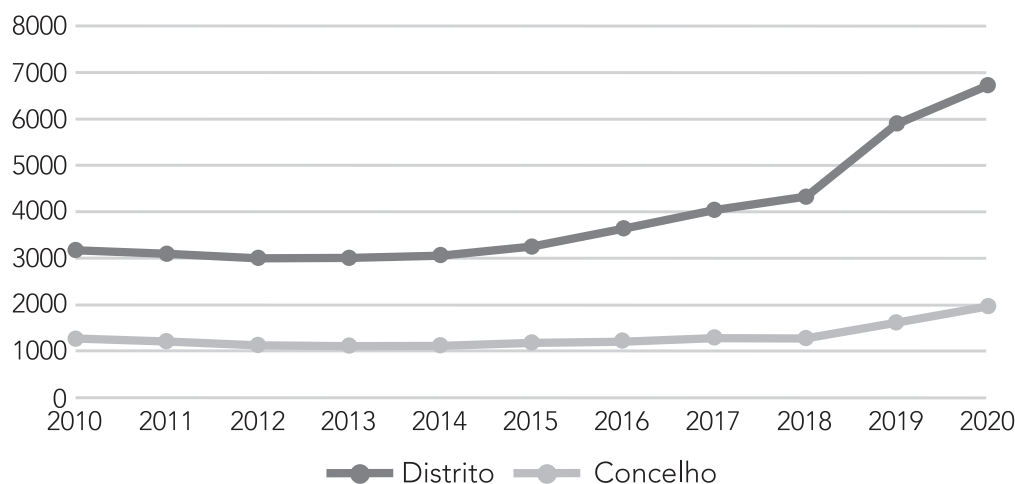
Até 2015, Portugal praticamente não recebia pedidos de asilo e muito menos de proteção humanitária e o modelo de acolhimento para os que recebia, que se traduziam em autorizações de residência, estava organizado e centralizado na região de Lisboa. Com a implementação dos mecanismos de proteção europeus, e a consequente criação do Grupo de Trabalho para a Agenda Europeia para as Migrações do ACM, I.P., Portugal viu esse quadro mudar radicalmente. Segundo dados do SEF, no final de 2020 estariam em Portugal um total de 2 461 pessoas com título válido de proteção internacional (stock). Dessas pessoas, 1 230 teriam o estatuto de refugiado/a e 1 231 o título de proteção subsidiária (Oliveira, 2021:162). Entre os/as titulares de AR de refugiado/a identificam-se 53 nacionalidades, sendo as três mais numerosas: Síria, Eritreia e Iraque, que agregam 55% do total dessas autorizações, com a Síria a representar 26%. Por sua vez, entre os/as titulares de AR de proteção subsidiária, existe menor diversidade de nacionalidades (50 diferentes), as três mais numerosas são: Síria, Iraque e Ucrânia, que representam 57% do total dessas autorizações, com a Síria a representar 38% (Oliveira, 2021a:163-164).

A REALIDADE LOCAL⁴

No gráfico 2.3 podemos observar a distribuição geográfica da população estrangeira no distrito e no concelho de Castelo Branco ao longo do tempo e comprovar que o concelho tem acompanhado a evolução do número de estrangeiros/as a nível distrital, ainda que tenha vindo a perder importância relativa, em particular no que diz respeito aos concelhos de Penamacor (+4,3%), Covilhã (+2,7%), Sertã (+1,9%) e Fundão (+1,4%). Efetivamente, a análise evolutiva da distribuição da população estrangeira pelos 11 concelhos do distrito entre 2010 e 2020, permite aferir que nesse período temporal Castelo Branco foi o que perdeu mais importância relativa com -10,8% de estrangeiros/as do que os restantes concelhos (Idanha-a-Nova e Vila de Rei foram os outros concelhos que também perderam importância com -0,6 e -0,2% respetivamente).

⁴ Uma caracterização mais detalhada desta população no concelho e distrito de Castelo Branco foi feita no diagnóstico do Plano Municipal para a Integração de Migrantes 2G (PMIM 2G) que pode ser consultado no seguinte link: https://www.cm-castelobranco.pt/media/9096/pmim_2g_cb_vf.pdf

Gráfico 2.3 - Distribuição da população estrangeira no distrito e concelho de Castelo Branco (2010-2020)

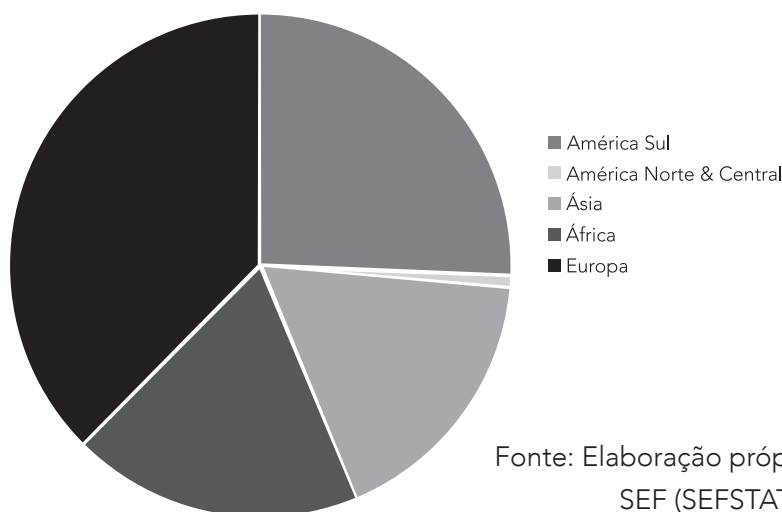


Fonte: Elaboração própria com base em SEF (SEFSTAT, 2020)

Segundo dados do SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em 2020 viviam legalmente no distrito de Castelo Branco 6 717 estrangeiros/as, sendo que 1 968 viviam no concelho de Castelo Branco. Esse valor para o concelho representa cerca de 4% da população total residente no território (51 995) e uma taxa de variação de 14% face ao ano anterior. Representa também mais de 29% da população estrangeira residente no distrito de Castelo Branco.

Quanto à diversidade da população estrangeira, temos também um aumento da diversidade face ao ano anterior – passou de 68 para 75 nacionalidades representadas) (Cf. Gráfico 2.4), muitas delas de países europeus, em particular da UE (54% das nacionalidades europeias) e de países africanos, com destaque para os PALOP (92% dos países africanos), mas também de países asiáticos/as, nomeadamente, a Índia, Paquistão, China e Síria, que representam 86% dos/as nacionais asiáticos/as. Apesar da América do Sul surgir na segunda posição na distribuição por continentes, 96% desses/as cidadãos/ãs são brasileiros/as, o que indicia o elevado peso destes nacionais no total da população estrangeira residente.

Gráfico 2.4 - População Estrangeira Residente no Concelho (2020) (%)



Fonte: Elaboração própria com base em SEF (SEFSTAT, 2020)

No que aos/às requerentes e beneficiários/as de proteção internacional (BPI) diz respeito, os últimos seis anos trouxeram alterações a nível nacional que se refletiram grandemente a nível local, em particular porque o modelo de acolhimento de BPI nacional definiu uma rede de parceria e cooperação de entidades de acolhimento descentralizada por todo o território nacional, pelo que as autarquias e as instituições a nível local ganharam protagonismo nesta matéria.

DESTAQUE

- ✓ **Castelo Branco é 1 dos 5 distritos nacionais (Lisboa, Porto, Coimbra e Braga) que acolheu pessoas chegadas a Portugal através de todos os mecanismos europeus de proteção internacional**
- ✓ **É o distrito do interior do país que mais se destaca em matéria de acolhimento de requerentes e beneficiários/as de proteção internacional**

TOTAL = 192 PESSOAS (2020) + 11 MENA (2021)

- 2,9% dos/as residentes estrangeiros/as no distrito em 2020
- 6,7% da população acolhida pelos mecanismos europeus em Portugal em 2020

Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira (2021a)

Na figura 2.2 apresentam-se alguns dados sobre a instalação de requerentes e beneficiários/as de proteção internacional ao nível do concelho e do distrito de Castelo Branco, enquadrados/as pela realidade nacional, no que aos mecanismos europeus de proteção diz respeito.

Na figura 2.3 podemos ver sintetizados os consórcios de acolhimento de requerentes e beneficiários/as de proteção internacional no concelho de Castelo Branco, assim como os respetivos efetivos numéricos.

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



União Europeia

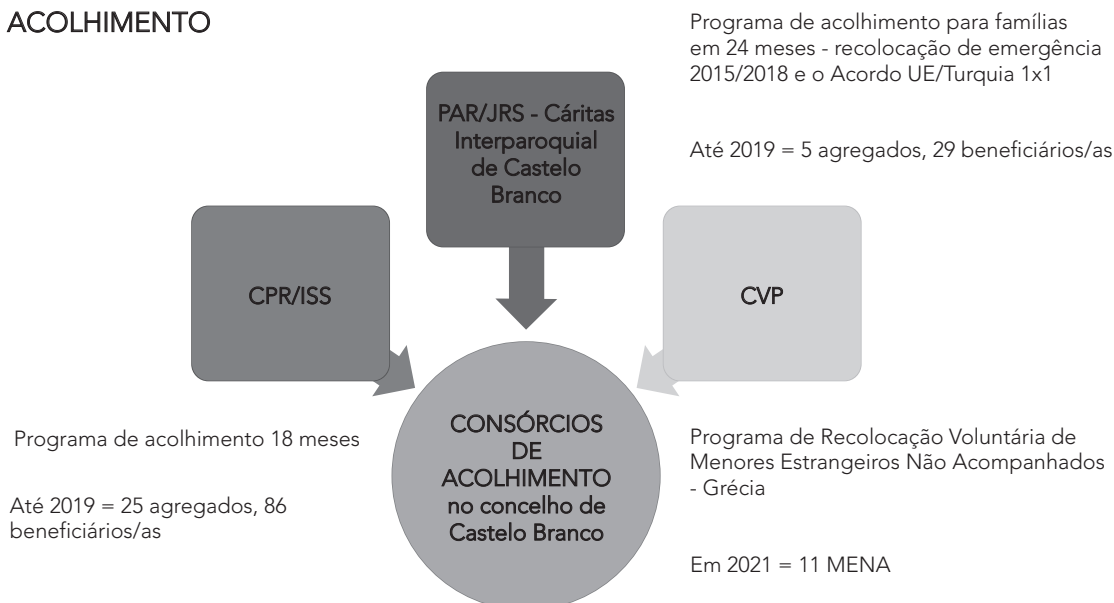
Figura 2.2 – Distribuição dos/as Requerentes e Beneficiários/as de Proteção Internacional ao Abrigo dos Mecanismos Europeus, nacional e local

Mecanismo de <u>recolocação</u> (2015-2018) Total 2020 N= 1550 pess. (dezembro de 2015 a abril de 2018) Distrito de Castelo Branco N= 40 (2,6%)	Número de pessoas (pedidos espontâneos de proteção sinalizadas pelo Grupo Operativo para apoio social do ISS, com autorização de residência provisória (ARP) Total 2019 (N=378); 2020 (N=249) Distrito de Castelo Branco: 2019 (N=5 pess.; 1,3%); 2020 (N=4 pess.; 1,6%)
<u>Recolocação ad hoc</u> por barcos humanitários (2018-2020) Total 2020 N= 217 pess. (julho 2018 a dezembro 2019) Distrito de Castelo Branco N= 59 (27,2%) (Destaca-se logo a seguir a Lisboa com 45,2% ou 98 pessoas) (2019 N=184/n=55 Lisboa 48% ou 89 pess.)	Número de Menores Estrangeiros Não Acompanhados (MENA) recolocados da Grécia, por distrito da Casa de Acolhimento Especializada (CAE) para onde foram encaminhados Total 2020 N=72; Distrito Castelo Branco N=16 Total 2021 N=199; Concelho Castelo Branco N=11
Programa Reinstalação UE50.000 (2018/2019) Total 2020 N=631 pess. (dezembro 2018 a dezembro 2019) Distrito de Castelo Branco N= 54 (8,6%) (2019 N=409/n=35)	
Acordo UE/Turquia 1x1 (2016-2017) 2020 N= 142 pess. (junho 2016 a dezembro 2017) Distrito de Castelo Branco N=19 (13,4%)	

Fonte: Elaboração própria com base em Oliveira (2021a)

Figura 2.3 – Consórcios Locais de Acolhimento no Concelho de Castelo Branco

ACOLHIMENTO



Fonte: Elaboração própria.



CAPÍTULO 2

DESENVOLVIMENTO POLÍTICO E LEGISLATIVO

NORMAS INTERNACIONAIS QUE REGEM AS POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO, ASILO E INTEGRAÇÃO

A seguir apresenta-se uma lista não exaustiva dos instrumentos legais internacionais com aplicação em Portugal relativos aos/às migrantes⁵:

- Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)
- Declaração Universal dos Direitos Humanos (1978) (art. 2º)
- Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1978)
- Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1978)
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1982)
- Convenção sobre os Direitos da Criança (1990)
- Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (1990)
- Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente de Mulheres e Crianças (2000)
- Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar (2000)
- Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes (2016)
- Convenção nº 97 da Organização Internacional do Trabalho⁶ sobre os Trabalhadores Migrantes (Revisão – 1949)

Saiba mais em: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/HumanRightsFramework.aspx>

MIGRAÇÕES

Nos últimos anos existem quatro ocorrências dignas de nota que contribuíram firmemente para o avanço e o aumento da coerência da governação da migração a nível global (OIM, 2019b: 8-9):

(a) Adoção, em 2015, da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável ("Agenda 2030" – Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development). Para mais informações sobre a relação entre a Agenda 2030 e as Migrações e Integração deve consultar-se o Apêndice 1.

(b) Adoção, em 2015, do Migration Governance Framework (MiGOF)

O MiGOF é um conjunto de princípios e objetivos para ajudar os Estados a determinar o que "boa governança de migração" significa na prática. Saiba mais sobre o Migration Governance Framework (MiGOF) no Apêndice 2.

⁵ Para mais informação sobre legislação na área da imigração e refugiados/as consultar o seguinte site: https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Leis_area_Imigracao.aspx

⁶ As diversas convenções ratificadas por Portugal e outros documentos encontram-se disponíveis no seguinte site: <https://www.dgert.gov.pt/convencoes-ratificadas-por-portugal>

(c) Entrada formal da IOM nas Nações Unidas

Em 2016 a IOM tornou-se uma das agências especializadas das Nações Unidas, com o estatuto de “agência relacionada”.

(d) Adoção, em 2018, do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular

O *Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration* é a primeira estrutura abrangente para a governação das migrações globais que estabelece uma abordagem comum para a migração internacional em todas as suas dimensões.

Para uma informação mais detalhada sobre o pacto Global para a Migração deve consultar-se o Apêndice 3.

REFUGIADOS/AS

O regime de enquadramento internacional para a proteção de refugiados/as foi definido em 1951 com a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos/as Refugiados/as, também denominada como **Convenção de Genebra** e o Protocolo de Nova Iorque, aprovado em 1967, que veio generalizar o disposto na Convenção de Genebra a um contexto global.

Em 2018 acordou-se um novo **Pacto Global sobre Refugiados/as** que visa transformar a resposta internacional aos movimentos de refugiados/as, beneficiando tanto os/as refugiados/as, como os países de acolhimento, reconhecendo que as “crises dos/as refugiados/as” exigem responsabilidades internacionais conjuntas em grande escala e trabalho de cooperação entre os países do mundo. Poderá saber mais informações sobre o Pacto Global sobre Refugiados/as consultando o Apêndice 4.

A declaração de Nova Iorque estabelece também um Quadro Abrangente de Resposta aos/as Refugiados/as ou, em inglês, *Comprehensive Refugee Response Framework* (CRRF) e, na mesma linha destacamos ainda o Plano de Ação de 10 pontos sobre a Proteção dos/as Refugiados/as e as Migrações Mistas lançado pelo ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (UNHCR) em 2007.

POLÍTICA MIGRATÓRIA E DE ASILO NA UNIÃO EUROPEIA

Em setembro de 2020, a Comissão Europeia aprovou um Novo Pacto sobre Migração e Asilo, contendo uma série de soluções por meio de novas propostas legislativas e alterações às propostas pendentes para colocar em prática um sistema humano e eficaz, representando um importante passo em frente na forma como a União gere as migrações. Na figura 2.4 poderemos encontrar expostas as seis linhas de ação definidas neste novo Pacto que tem por lema “Criar confiança: novo equilíbrio entre responsabilidade e solidariedade”.

Figura 2.4 – Linhas de Ação do Pacto sobre Migração e Asilo (CE, 2020)



Fonte: CE, 2021 (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_pt)

A Política de Imigração da União Europeia (UE) tem como objetivo abordar, de forma global, equilibrada e solidária, a gestão da migração regular e o combate à imigração irregular. A sua base jurídica são os artigos 79.º e 80.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

De acordo com o objetivo, as competências desta política são:

- Gestão da imigração regular
- Integração
- Combate à imigração irregular (através do regresso, de acordos de readmissão e do controlo e manutenção das fronteiras externas da UE)

Na sequência das dificuldades encontradas na adoção de uma disposição geral que abranja toda a imigração regular na UE, a abordagem atual consiste na adoção de legislação setorial, por categoria de migrantes. Assim, as medidas da UE sobre imigração regular abrangem as condições de entrada e residência para as seguintes categorias de migrantes:

- Requerentes de Asilo – A Diretiva 2003/86/EC estabelece as condições de entrada e residência para este efeito;
- Trabalhadores altamente qualificados – A Diretiva 2009/50/CE estabelece as condições de entrada e residência de nacionais de países terceiros altamente qualificados nos países da UE. A respetiva autorização de residência e de trabalho é chamada de Cartão Azul UE;
- Estudantes e investigadores – A Diretiva (UE) 2016/801 estabelece as condições de entrada e residência de estudantes e investigadores nos países da UE;

- Reunificação familiar – A Diretiva 2003/86/EC estabelece as condições de entrada e residência para este efeito;
- Residentes de longa duração – A Diretiva 2003/109/EC estabelece as condições em que nacionais de países terceiros podem obter o estatuto de residentes de longa duração;
- Trabalhadores Sazonais – A Diretiva 2014/36/UE, estabelece as condições de entrada e residência para estes/as migrantes;
- Transferências dentro das empresas – A Diretiva 2014/66/UE, estabelece as condições de entrada e residência de nacionais de países terceiros no quadro de transferências dentro das empresas.

Um dos papéis da UE é também o de prevenir e reduzir a imigração irregular, nomeadamente através do controlo e manutenção das fronteiras externas da UE, da redação de acordos de readmissão com os países de origem dos/as migrantes em situação irregular e da construção e implementação de uma política de regresso eficaz (Diretiva 2008/115/CE), respeitando, em qualquer das situações, os direitos fundamentais dos/as cidadãos/ãs.

Embora a União Europeia não tenha plena competência nos domínios da integração, vários instrumentos legislativos da UE são diretamente relevantes para a integração. A UE pode incentivar e apoiar as medidas adotadas pelos Estados-Membros, a fim de promover a integração de nacionais de países terceiros que sejam residentes legais.

A UE também tem procurado consistentemente promover a integração dos/as migrantes, seja através da criação de quadros políticos (como os Princípios Básicos Comuns), recursos (como manuais de integração) ou a disponibilização de financiamento (ex. Fundo para a Migração, Asilo e Integração). Outras estruturas em vigor incluem o Fórum Europeu sobre Migração e o Website Europeu sobre a Integração.

A 24 de novembro de 2020, a Comissão Europeia apresentou o Plano de ação sobre integração e inclusão para o período 2021-2027. Este Plano promove a inclusão para todos/as, reconhecendo a importância da contribuição dos/as migrantes para a UE e tenta eliminar as barreiras que as pessoas com um percurso migratório ainda enfrentam no acesso à saúde, educação, emprego, habitação. Os objetivos, ações da Comissão Europeia e o papel dos Estados-Membros em cada dum destes domínios poderá ser consultado no documento (EN) (pp.15-26) e no Apêndice 5. Na figura 2.5 podem ver-se quais são os domínios de apoio à integração e inclusão defendidos pela Comissão Europeia.

Figura 2.5 – Domínios de Apoio à Integração e Inclusão Efetiva em todas as Áreas Setoriais



Fonte: Elaboração própria com base em CE (2020)

Desde 1999 que a União Europeia trabalha para criar um **Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)**, promovendo a melhoria do enquadramento legal dos Estados-Membros com vista à corresponsabilização de todos os países no acolhimento de refugiados/as. O Sistema Europeu Comum de Asilo estabelece normas e cooperação comuns para garantir que os/as requerentes de asilo sejam tratados de forma igual num sistema aberto e justo – o designado Regulamento de Dublin III.

Em 2020, a Comissão Europeia propôs reformar o sistema através de uma abordagem abrangente da política de migração e asilo baseada em três pilares principais: I) procedimentos eficientes de asilo e de retorno; II) solidariedade e justa divisão de responsabilidades; III) reforço das parcerias com países terceiros. Saiba mais sobre a reforma do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) no seguinte link: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eu-asylum-reform/>.

Já em 2021 foi criada a EUAA – European Union Agency for Asylum (Agência Europeia para o Asilo), substituindo o Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo (EASO).

POLÍTICA MIGRATÓRIA E DE ASILO EM PORTUGAL

Pode dizer-se que a Política Nacional de Imigração e Asilo se estrutura em torno de quatro grandes eixos estratégicos – Regulação dos Fluxos Migratórios; Promoção da Imigração Legal; Integração dos/as Imigrantes; e Luta contra a Imigração Irregular – que se interrelacionam em torno de cinco vetores essenciais, sendo eles: Atração, Admissão, Permanência, Integração e Retorno. A estrutura institucional de acompanhamento tem uma vertente interministerial e está

Entidade executora: Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



centralizada no SEF, ACM, I.P. e CPR (no caso da integração de requerentes e beneficiários/as de proteção internacional).

Atualmente o instrumento que enquadra as políticas migratórias e de asilo em Portugal é o **Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações**⁷, aprovado pelo Conselho de Ministros em 1 de agosto de 2019.

Anteriormente e com muitas das ações ainda a decorrer esteve em vigor o **Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020 (PEM)** aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, de 20 de março⁸.

Em termos de instrumentos legislativos temos a destacar:

- A Lei da Imigração: Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que define as condições e procedimentos de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos/ãs estrangeiros/as do território português, bem como o estatuto de residente de longa duração.
- A Lei do Asilo: Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, com alterações introduzidas pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária em Portugal.

Neste âmbito há também que referir a Lei n.º 67/2003, de 23 de agosto, que transpõe, na íntegra, a Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/2007, de 21 de Agosto, que determina o número anual de concessões de asilo. Complementarmente, há a referir o Artigo 123º da Lei da Imigração que prevê a concessão de uma autorização de residência temporária por razões humanitárias.

SISTEMA DE ASILO EM PORTUGAL

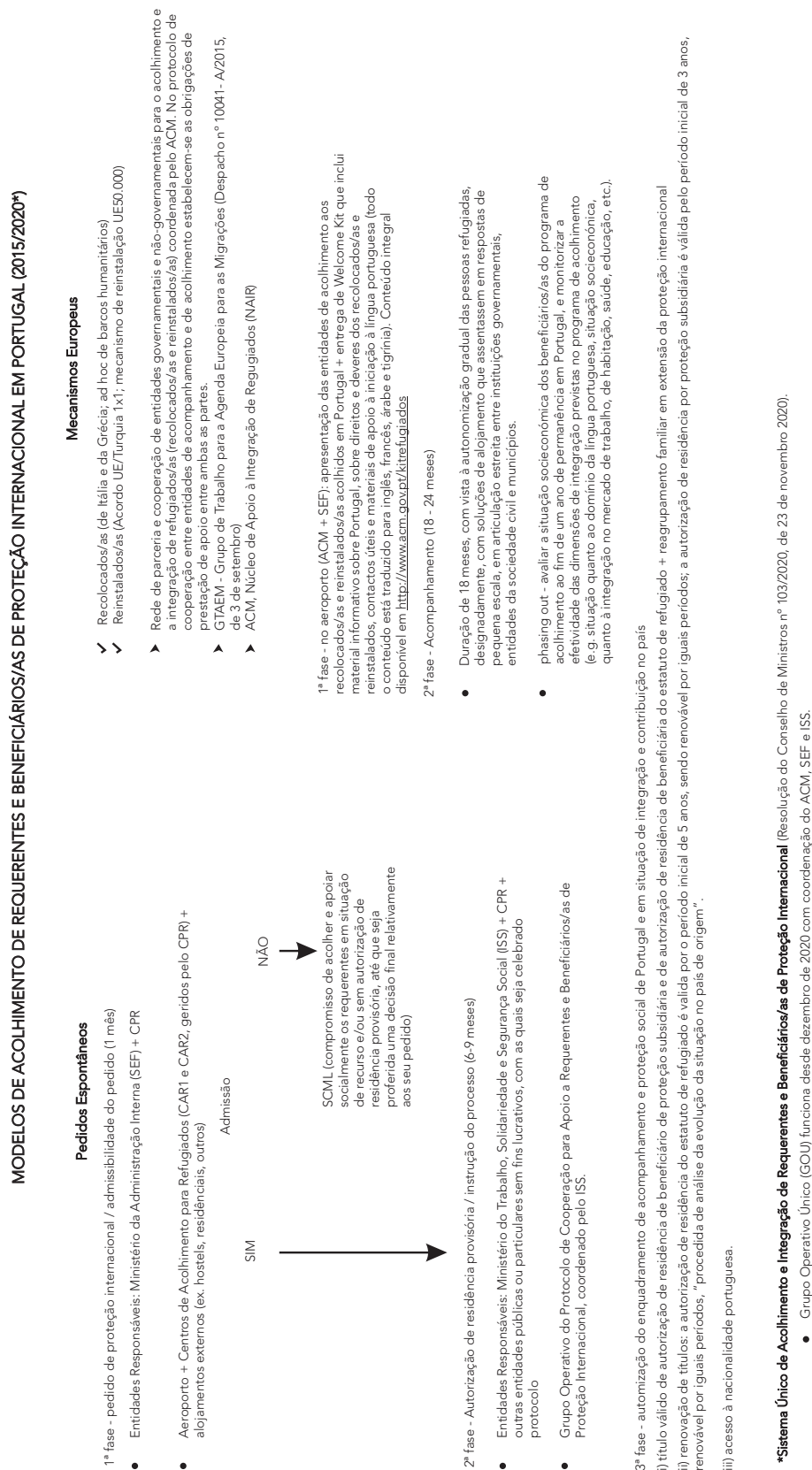
Entre 2015 e 2020 coexistiram dois modelos de acolhimento e encaminhamento distintos para requerentes e beneficiários/as de proteção internacional em Portugal, situação que criou múltiplos desafios estruturais e de implementação, assim como criou algumas dificuldades e disparidades na política de asilo. Esta situação pretendeu ser resolvida com o estabelecimento de um sistema único, conforme exposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 103/2020, de 23 de novembro.

As figuras 2.7 e 2.8 resumem o sistema de asilo em Portugal à data da redação deste documento, incluindo os procedimentos, também duais, para os Menores Estrangeiros Não Acompanhados.

⁷ Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2019

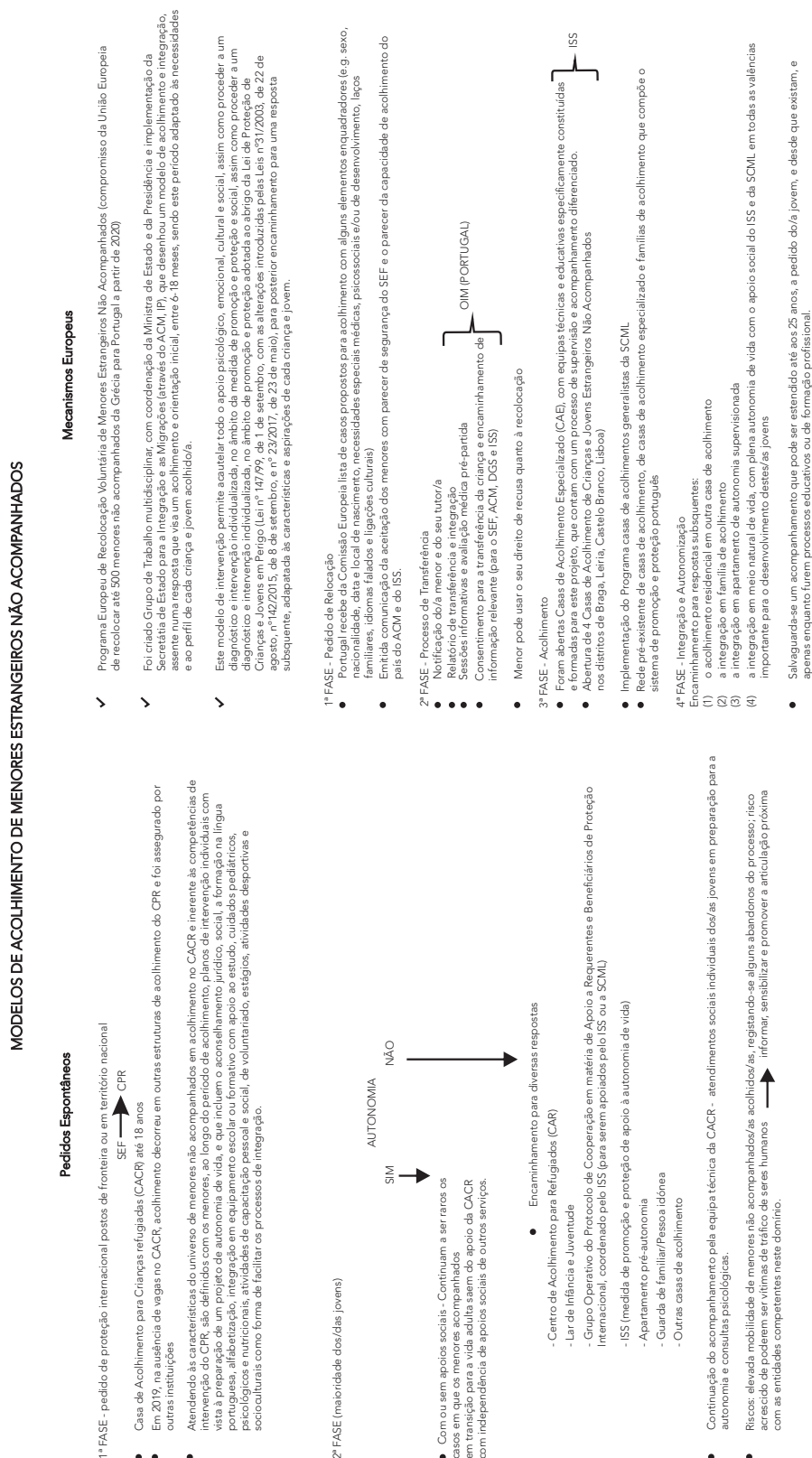
⁸ Saiba mais sobre o PEM 2015-2020 em: https://www.acm.gov.pt/documents/10181/222357/PEM_net.pdf/3a515909-7e66-41e8-8179-e3aa5e0c7195

Figura 2.7 – Sistema de Asilo Geral 2015-2020



Fonte: Elaboração própria.

Figura 2.8 – Sistema de Asilo MENA 2015-2020



Fonte: Elaboração própria.

POLÍTICAS LOCAIS

As políticas locais de acolhimento e integração de migrantes vêm consubstanciar-se num conjunto de ferramentas, nomeadamente os Planos Municipais para a Integração de Migrantes (PMIM).

O Município de Castelo Branco cedo compreendeu o papel cada vez mais relevante que as médias e pequenas cidades, assim como as áreas rurais têm vindo a desempenhar tanto na captação e gestão dos fluxos migratórios, como na integração das populações migrantes. Nestas dinâmicas, o Município respondeu aos desafios emergentes, quer através da criação (em 2004) e manutenção, até à data, de um Centro Local de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM), quer pela elaboração e implementação de dois Planos Municipais para a Integração de Migrantes. O primeiro Plano Municipal (PMIM-CB) foi implementado entre 2018-2020 e atualmente, no período 2020-2022, está a decorrer o **Plano Municipal para a Integração de Migrantes 2G de Castelo Branco (PMIM 2G CB)** e cujo objetivo central é reforçar, prosseguir e consolidar o trabalho desenvolvido pela Câmara Municipal de Castelo Branco, pela Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento, assim como pela comunidade autóctone local e por um vasto e diversificado conjunto de entidades e atores sociais locais e regionais, no âmbito da promoção de políticas municipais e práticas locais multissetoriais de acolhimento e integração dos/as migrantes.

Para além do Plano Municipal para a Integração de Migrantes 2G, anteriormente referido, e das respostas sociais gerais concedidas às comunidades migrantes por parte de vários atores sociais com quem interagem, há a referir um conjunto de outras respostas que estão a ser desenvolvidas de forma coordenada para permitir ou facilitar o acolhimento e integração dos/as migrantes.

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA





CAPÍTULO 3

ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL & FINANCEIRO

Diversas organizações internacionais, europeias e nacionais estão envolvidas em medidas de gestão dos fluxos migratórios e integração de migrantes, assim como no desenvolvimento de recursos e capacitação dos Estados e outros atores sociais relevantes. Neste capítulo destacam-se algumas dessas instituições. Outras referências podem ser encontradas no Capítulo 2 do módulo 1, que trata a questão das fontes estatísticas e documentais nas áreas das migrações e integração.

INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS

Agência das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) / United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (1950)
<https://www.unhcr.org/>

Organização Internacional para as Migrações (OIM) / International Organization for Migration (IOM)
<https://www.iom.int/>

Organização das Nações Unidas (ONU)

/ United Nations Organization
<https://www.un.org>

Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) / United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)
<https://en.unesco.org>

Organização Internacional do Trabalho (OIT) / International Labour Organization (ILO)
<https://www.ilo.org>

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) / Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)
<https://www.oecd.org>

UN Network on Migration / Rede das Nações Unidas para as Migrações
<https://migrationnetwork.un.org/>

World Refugee Council (WRC) (2017) agora conhecido como World Refugee & Migration Council
<https://wrmcouncil.org/>

INSTITUIÇÕES EUROPEIAS

Comissão Europeia – Direção-Geral da Migração e dos Assuntos Internos / Directorate-General for Migration and Home Affairs (DG HOME)
https://ec.europa.eu/home-affairs/index_en

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL



Comissão Europeia – Direção-Geral do Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão / Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (DG EMPL) <https://ec.europa.eu/social/home.jsp>

COE – Conselho Europeu / Council of Europe
<https://www.coe.int/en/web/portal/home>

INSTITUIÇÕES NACIONAIS

Na figura 3.9 encontra-se sistematizada a estrutura institucional nacional em matéria de migração e integração, embora se possa dizer, que em termos institucionais, a gestão e implementação das políticas de migração e integração envolve todos os ministérios, ainda que alguns de forma pontual, assim como várias entidades das administrações nacionais e locais, bem como instituições públicas, privadas e organizações da sociedade civil, tanto internacionais e nacionais, como regionais e locais. Para além das instituições referidas na imagem, há a destacar o CPR – Conselho Português para os Refugiados que é o parceiro operacional e representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados/as (ACNUR) em Portugal.

INSTITUIÇÕES LOCAIS

Câmara Municipal de Castelo Branco

<https://www.cm-castelobranco.pt/>

Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento

<http://www.amatolusitano-ad.pt/>

CLAIM – Centro Local de Apoio à Integração de Migrantes

<http://www.amatolusitano-ad.pt/projetos/projetos-em-execucao/plano-municipal-para-a-integra%C3%A7%C3%A3o-dos-migrantes-2g/>

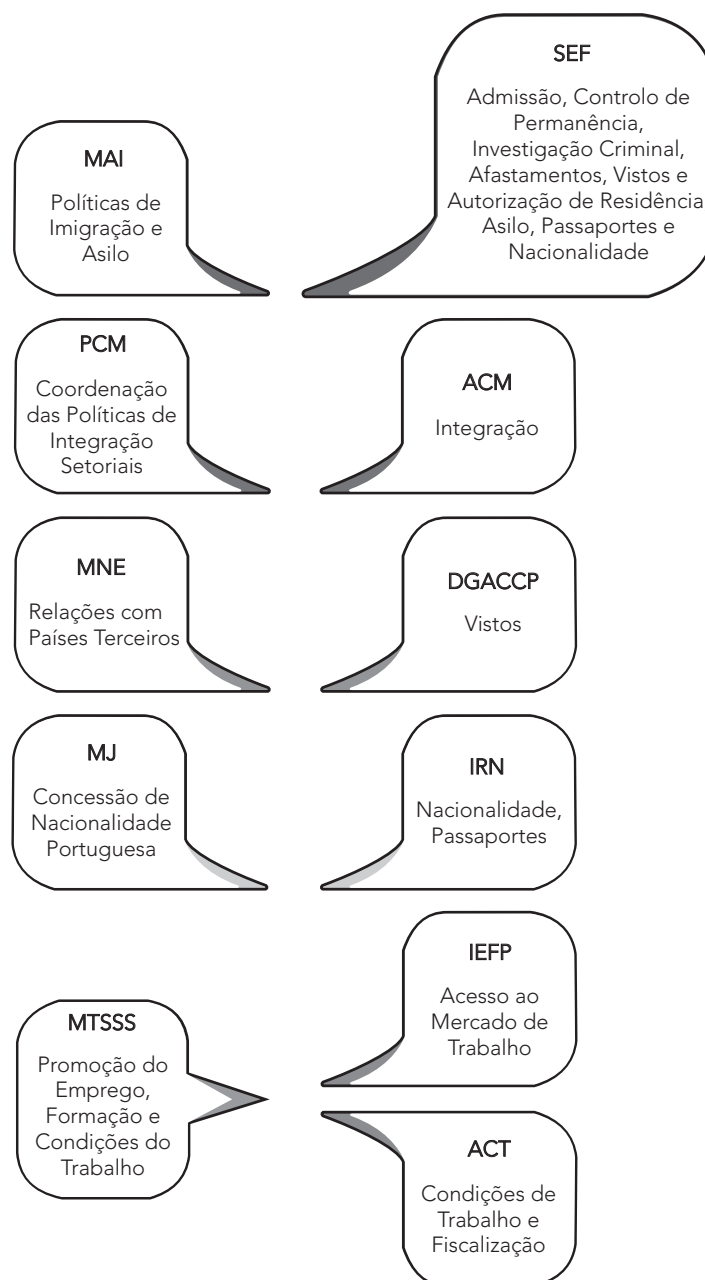
Cáritas Interparoquial de Castelo Branco

<https://www.caritasportalegre.pt/equipamentos/portugal/centro/castelo-branco/caritas-paroquial/caritas-interparoquial-de-castelo-branco/>

Cruz Vermelha Portuguesa

<https://www.cruzvermelha.pt/estruturas-locais-lista/169-castelo-branco.html>

Figura 3.9 – Enquadramento Institucional Nacional em Matéria de Migração e Integração



Fonte: SEF (2021:13)

FONTES DE FINANCIAMENTO: MIGRAÇÕES E INTEGRAÇÃO (2021-2027)

Os fundos da União Europeia (UE) são regulados pelo Quadro Financeiro Plurianual (QFP), que define a execução do orçamento da UE ao longo de períodos de sete anos. No atual QFP 2021-2027 a Comissão Europeia propôs quase triplicar o financiamento da gestão das fronteiras e da migração.

Na área das Migrações e Asilo o financiamento da UE pode ocorrer através de dois conjuntos de fundos – para a gestão das migrações e para a integração dos/as migrantes. O principal fundo de apoio e o único fundo direto para a integração de migrantes é o Fundo para o Asilo, a Migração e a

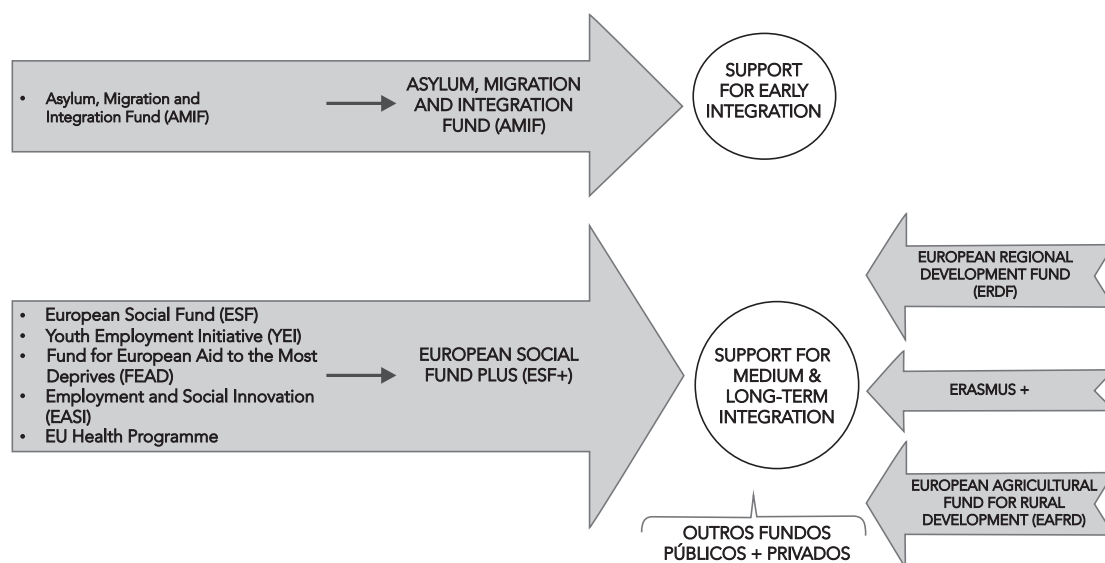
Entidade executora: Cofinanciado por:

FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃOSGMAI
SECRETARIA
GERAL
MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Integração (FAMI) / Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) no valor total de 9,9 mil milhões EUR para o período em questão. Existem também outros fundos que podem, de forma menos direta, contribuir para a integração dos/as migrantes residentes no território europeu. Na figura 3.10 podem ver-se sintetizadas as principais fontes de financiamento para a área da integração de migrantes na UE.

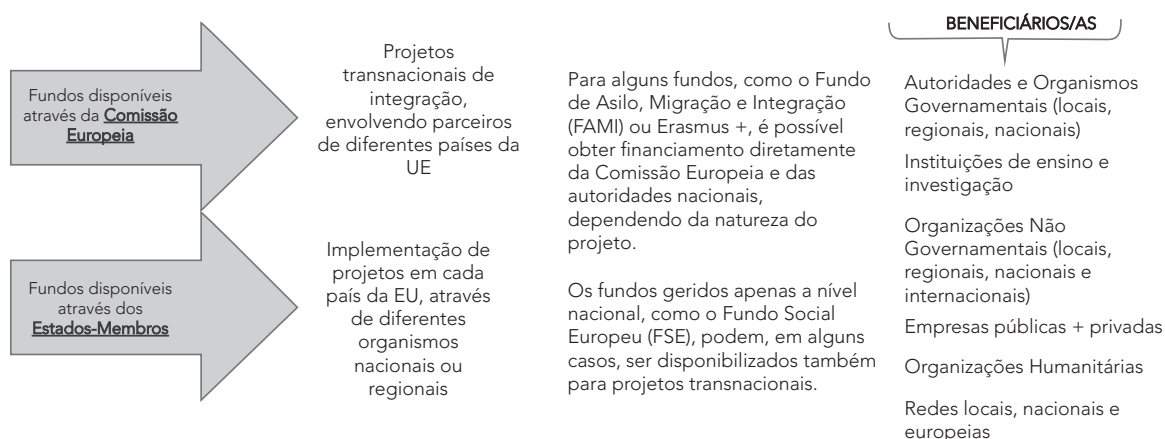
Importa também referir serem dois os canais de acesso⁹ e múltiplos os/as beneficiários/as dos fundos da UE para a Migração e Integração. Esses fatores encontram-se sintetizados na Figura 3.11.

Figura 3.10 – Principais Fontes de Financiamento
FUNDOS DA UE PARA A INTEGRAÇÃO 2021-2027



Fonte: Elaboração própria.

Figura 3.11 – Fundos da UE para a Migração e Integração: Canais de Acesso e Beneficiários/as



Fonte: Elaboração própria.

⁹ Em Portugal, para o período 2014-2020, o ACM, I.P. foi a Autoridade Delegada no Programa Nacional relativo ao FAMI. Da mesma forma, foi a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. cuja missão foi gerir os 5 Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI). Prevê-se que esta estrutura se mantenha para o próximo período de financiamento 2021-2027.



CAPÍTULO 4

DESAFIOS ATUAIS E CONDIÇÕES PARA UMA INTERVENÇÃO MULTINÍVEL

Segundo o documento “Towards 2035. Strategic Foresight. Making Migration and Integration Policies Future Ready” da OCDE (2020a) existem atualmente três megatendências e quatro processos em curso, que estão interconectados e que terão um impacto significativo, nos próximos 10-15 anos, não apenas diretamente nas políticas de migração e integração, mas num conjunto mais alargado e transversal de outras políticas públicas, embora a extensão e a direção precisas dessas repercussões sejam desconhecidas (OCDE, 2020a:5). Essas tendências e processos, assim como os principais desafios existentes na governação das migrações e da integração são identificados na Figura 4.12 e descritas, tanto no documento referenciado (Cf. OCDE, 2020a: 5-10) como neste Manual, na sua versão alargada.

Figura 4.12 – Desafios para uma Intervenção Multinível na Área das Migrações

Megatendências	Processos em Curso
• Mudanças ambientais e eventos climáticos extremos • Instabilidade geopolítica • Mudanças demográficas e no futuro do trabalho	• Mudança tecnológica • Mudança no propósito das migrações e da integração • Novos atores sociais • Mudanças nas direções das migrações
Desafios Atuais	
• Necessidade de uma governação global, multinível e multissetorial • Gestão de interesses, necessidades e prioridades distintas e, por vezes, conflitantes, dos atores governamentais, institucionais e sociais envolvidos	

Fonte: Elaboração própria com base em OCDE (2020a)

A governação multinível refere-se às relações dos diferentes níveis estatais e à interação entre diferentes categorias de atores. Com esta ideia em mente, pode dizer-se que a governação multinível apresenta duas dimensões intrínsecas: uma dimensão vertical que diz respeito à forma como o poder e a articulação entre os níveis superior e inferior da estrutura de governação, incluindo como os aspetos institucionais, financeiros e informacionais são distribuídos; e uma dimensão horizontal que se refere às relações de cooperação existentes entre várias organizações e atores governamentais, semigovernamentais e não governamentais, assim como as características dessas relações, em termos, por exemplo, de qualidade e intensidade (Cairney, Heikkila & Wood, 2019:6). Adicionalmente, na

Entidade executora: Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



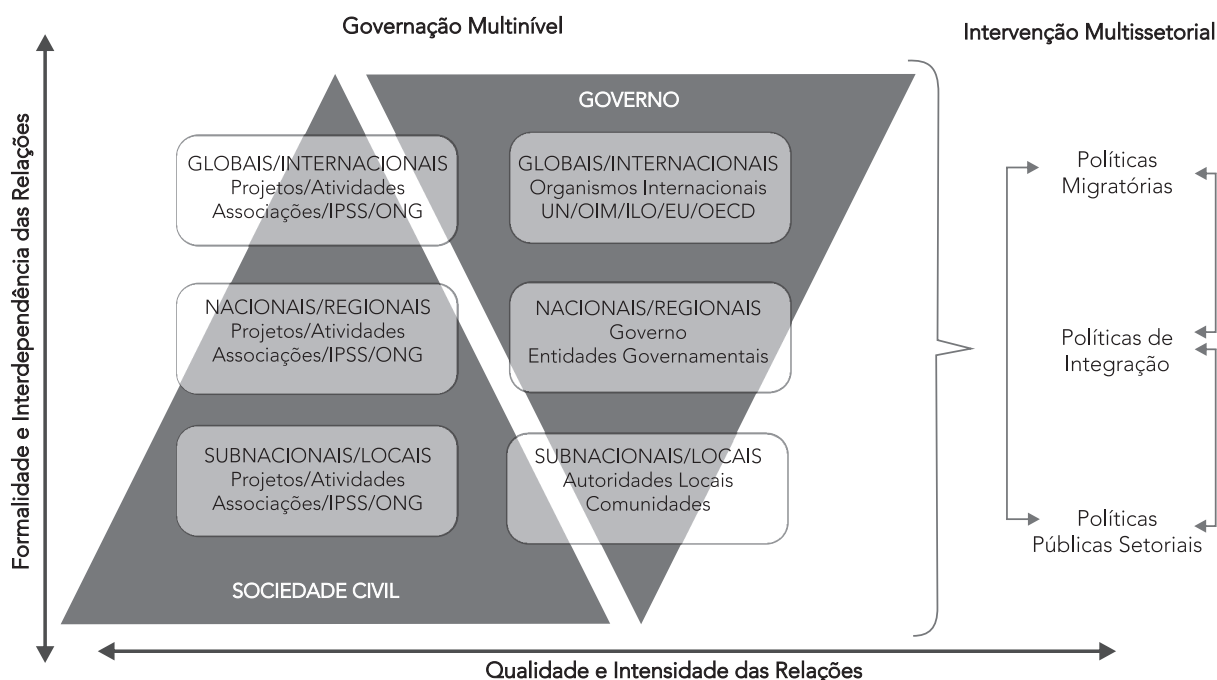
SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



perspetiva de uma abordagem global à governação das migrações e da integração, defende-se a necessidade de uma intervenção interministerial e multissetorial, quer para a gestão dos processos migratórios, quer da integração das comunidades migrantes. A figura 4.13 sintetiza esta abordagem.

Figura 4.13 – Abordagem Holística à Governação das Migrações



Fonte: Elaboração própria com base em Cairney, Heikkila & Wood (2019)

No documento da OECD anteriormente referido (2020a:11-27), os autores apontam quatro dimensões onde os formuladores e decisores políticos se podem preparar para os desafios de um futuro imprevisível em matéria de migrações e integração:

1. Tornar os objetivos políticos e os principais indicadores de desempenho mais flexíveis;
2. Formar novas parcerias estratégicas;
3. Fazer escolhas tecnológicas com bom senso e conscientes;
4. Construir capacidade de antecipação.

Por outro lado, em matéria de integração, o Migration Policy Institute (MPI) Europa propõe dez ideias para renovar ou reformular a política de integração na Europa (Cf. Benton & Ahad, 2019):

1. Construir parcerias para promover uma abordagem colaborativa para a integração dos/as migrantes desde o início.
2. Apoiar os/as trabalhadores/as na aquisição de competências para se adaptarem às mudanças no mercado de trabalho.

3. Repensar os sistemas de proteção social para apoiar os/as trabalhadores/as na *Gig Economy*.¹⁰
4. Pensar de forma mais criativa sobre como os/as recém-chegados/as podem contribuir para a sociedade.
5. Expandir o mandato da educação cívica para formar os/as cidadãos/ãs de amanhã.
6. Usar a tecnologia para ajudar a preencher lacunas e ampliar os pontos fortes em contextos educativos.
7. Ajudar todos/as a desenvolverem as aptidões para viver em sociedades super diversas.
8. Explorar maneiras de “empurrar” a integração e a coesão social.
9. Ensinar valores comuns “com cenouras, não varas”.
10. Criar espaço para conversas difíceis sobre migração e integração.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Benton, M. & Ahad, A. (2019). *Breaking New Ground: Ten ideas to revamp integration policy in Europe*. Brussels: Migration Policy Institute Europe.

Cairney, P., Heikkilä, T., & Wood, M. (2019). *Making Policy in a Complex World*. Elements in Public Policy Series. Cambridge: Cambridge University Press.

EC – European Commission (2020). COM(2020)758 final – Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027

McAuliffe, M. & Triandafyllidou, A. (Eds.) (2021). *World Migration Report 2022*. Geneva: IOM – International Organization for Migration.

OECD (2020a). *Towards 2035. Strategic Foresight. Making Migration and Integration Policies Future Ready*. Paris: OECD.

Oliveira, C. R. (Coord.) (2021). *Indicadores de Integração de Imigrantes. Relatório Estatístico Anual 2021*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações. Lisboa: ACM, I.P.

Oliveira, C. R. (Coord.) (2021a). *Requerentes e beneficiários de proteção internacional em Portugal. Relatório Estatístico do Asilo 2021*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações. Lisboa: ACM, I.P.

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (2021). *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2020*. Oeiras: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

RECURSOS

EU Asylum Reform - <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eu-asylum-reform/>

EU Migration Policy - <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/>

European Integration Network (EIN) - https://ec.europa.eu/migrant-integration/eu-grid/european-integration-network_en

European Website on Integration (EWSI) - https://ec.europa.eu/migrant-integration/home_en

Guia de Acolhimento para Migrantes - <https://www.acm.gov.pt/documents/10181/0/Guia+de+Acolhimento+para+Migrantes/>

Kit de Acolhimento aos Refugiados - <https://www.acm.gov.pt/kitrefugiados>

Kit Ferramentas – *Toolkit on the use of EU funds for the integration of people with a migrant background – 2021-2027 programming period* - <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/55dffdce-5d5c-11ec-9c6c-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-245933748>

Migrant Integration Policy Index | MIPEX 2020 - <https://www.mipex.eu/>

Programa Mentores para Migrantes - <https://www.acm.gov.pt/-/programa-mentores-para-migrantes>

¹⁰ O conceito de *Gig Economy* engloba formas de emprego alternativo, transitório, flexível.



PARTE II

PISTAS PARA UMA INTERVENÇÃO
MULTISSETORIAL



MÓDULO I

ÁREA TRANSVERSAL
DE INTERVENÇÃO
- GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL
E RELAÇÕES INTERNACIONAIS -



CAPÍTULO 1

GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Podemos dizer que a ligação entre a governação das migrações e as relações internacionais surge de três enquadramentos (Garcés-Mascreñas & Penninx, 2016):

- processos políticos que realçam o envolvimento dos países de origem;
- relações transnacionais;
- nexos, migrações e desenvolvimento.

No caso português as políticas migratórias estão em consonância com a política externa e com a Política de Cooperação para o Desenvolvimento (CPD), nos seus constrangimentos e desafios. A referência a esses enquadramentos e a essas estratégias de cooperação são evidentes e transversais, por exemplo, no Plano Nacional para a Implementação do Pacto Global para as Migrações¹¹. Este Plano organiza-se em torno de cinco eixos e segue a estrutura de vinte e três objetivos do Pacto Global para as Migrações, de modo a abranger todas as dimensões relevantes do fenómeno migratório e define várias medidas de implementação, tendo em vista a cooperação e as relações internacionais (Cf. Quadro 1.1)¹².

Quadro 1.1 – Governação das Migrações e Relações Internacionais

EIXOS I e II – Promoção de migrações seguras, ordenadas e regulares e melhoria dos processos de organização dos fluxos migratórios e da gestão integrada de fronteiras.

Medidas

- I) Aprovação e aplicação do Regime de Mobilidade da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP);
- II) Realizar acordos bilaterais de Portugal com Estados terceiros, para a organização de fluxos de mobilidade laboral;
- III) Avaliar os mecanismos de atração para Portugal de grupos específicos como estudantes, académicos, investidores/as e profissionais, designadamente dos StartupVisa, dos TechVisa e das Autorizações de Residência para Investimento (ARI);
- IV) Reforçar a proteção, assistência e cooperação consulares ao longo do ciclo migratório;
- V) Cooperar com os países de origem e trânsito na prevenção, no combate e na erradicação ao tráfico de seres humanos, em particular com os principais países de origem da imigração para Portugal;

11 Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2019

12 O Eixo III diz respeito à promoção do acolhimento e integração dos/as imigrantes e não se enquadra nesta análise.



Medidas

VI) Salvar vidas e empreender esforços internacionais coordenados relativamente a migrantes desaparecidos/as;

VII) Reforçar a cooperação, nomeadamente inspetiva e policial, com parceiros de Estados terceiros, em particular com países de origem ou de trânsito das principais rotas migratórias, tendo em vista a partilha de boas práticas e de competências e conhecimentos especializados;

EIXOS IV e V – Apoio à ligação dos/as migrantes à cultura do seu país de origem e incremento das parcerias para o desenvolvimento com os países de origem e trânsito.

Medidas

I) Fomentar a atração de investimento com origem nas diásporas;

II) Celebrar acordos bilaterais com países de onde é originária a maior parte de migrantes em situação irregular, com vista à melhoria da partilha de informação e da tramitação dos processos de regresso e readmissão;

III) Celebrar acordos bilaterais e multilaterais que estabeleçam mecanismos de portabilidade dos direitos sociais e de outros benefícios adquiridos, designadamente no âmbito da UE e da CPLP;

IV) Reforçar a participação portuguesa na Nova Aliança Europa-África para a Economia/Crescimento e o Emprego;

V) Prosseguir a participação de Portugal nos diálogos euro-africanos sobre migrações, designadamente no Processo de Rabat e no Processo de La Valetta;

VI) Reforçar a cooperação portuguesa para o desenvolvimento, quer ao nível bilateral, designadamente com os países africanos de língua portuguesa e Timor-Leste, quer ao nível multilateral, designadamente no âmbito da CPLP, da Conferência Ibero-Americana e da União Europeia, recorrendo nomeadamente a Programas Estratégicos de Cooperação (PEC), Linhas de Financiamento para projetos de Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), Acordos de Cooperação Sul-Sul, Acordos de Cooperação Triangular, Compacto Lusófono ou Mecanismos Financeiros Dedicados (SOFID);

VII) Participar ativamente em todas as organizações e fóruns de cooperação internacional no âmbito das migrações, designadamente no quadro das Nações Unidas, da UE e em colaboração com a União Africana.



CAPÍTULO 2

DESAFIOS E CONDIÇÕES PARA UMA INTERVENÇÃO LOCAL MULTISSETORIAL

No processo de inquirição junto da população autóctone e das instituições que trabalham direta e indiretamente com as comunidades migrantes, procurou-se aferir, globalmente e também setorialmente, por respostas abertas, o que os/as interlocutores/as consideravam ser as principais virtudes e também os principais bloqueios ou dificuldades do acolhimento e integração, tanto de imigrantes, como de requerentes e beneficiários/as de proteção internacional no município e nas respetivas instituições. Por outro lado, também se obteve recomendações de medidas ou políticas nestas matérias.

No total foram inquiridas 214 pessoas/instituições¹³. O conjunto dos contributos dados a partir das questões colocadas, foram recolhidos e tratados consubstanciando-se, agregadamente, nos resultados que apresentamos aqui em forma de análise FOFA.

Figura 1.1 – Análise FOFA



Como recomendações, uma primeira conclusão é que os atores institucionais inquiridos responderam em muito menor grau a esta questão (N=52/8; 15%) que os atores sociais (N=162/57; 35%). A segunda conclusão é que a totalidade das recomendações se relaciona com questões de integração, sendo uma única sugestão excecional a referir-se a questões de chegada/afastamento do território, seja local ou nacional e diz o seguinte: “Oferecer-lhes uma viagem de regresso para a terra deles, sem volta.”

¹³ Confira-se o Apêndice Metodológico para mais informações.

Neste contexto os/as inquiridos/as concretizam algumas recomendações, agrupadas por principais temas abordados:

- Mais e melhor informação (tanto para migrantes como para autóctones);
- Promoção da interação e do conhecimento mútuo;
- Desenvolvimento de competências (tanto para migrantes como para autóctones);
- Respostas direcionadas dos serviços públicos/privados e respostas sociais mais eficazes.

RECURSOS

Cities and Regions for Integration Initiative - <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/cities-and-regions-for-integration.aspx>

European Committee of the Regions (CoR) - <https://cor.europa.eu/en>

European Union (2020). Integration of migrants in middle and small cities and in rural areas in Europe. Brussels: EU Committee of the Regions. - https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/integration-migrants-middle-and-small-cities-and-rural-areas-europe_en

Migration Data Portal - <https://www.migrationdataportal.org/>

OECD (2018). Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees. Paris: OECD Publishing. - <https://www.oecd.org/publications/working-together-for-local-integration-of-migrants-and-refugees-9789264085350-en.htm>

Plataforma de Apoio aos Refugiados - <https://www.jrsportugal.pt/plataforma-de-apoio-aos-refugiados/>

Projeto "I get you" - jrsportugal.pt/i-get-you-2/

Projeto SPEAK - <https://portugal2020.pt/speak-o-projeto-que-ensina-linguas-para-apoiar-migrantes-e-refugiados/>

Refugiados e Migrantes: Iniciativas e Reflexões (RMIR) - <https://pt-pt.facebook.com/refugiadosrmir/>

UN-Habitat (2012). Migrants' Inclusion in Cities: Innovative Urban Policies and Practices. - <https://unhabitat.org/migrants-inclusion-in-cities-innovative-urban-policies-and-practices>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Garcés-Masareñas, B. & Penninx, R. (Eds.) (2016). *Integration Processes and Policies in Europe*. Contexts, Levels and Actors. IMISCOE Research Series. DOI 10.1007/978-3-319-21674-4_1

OECD (2018), *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264085350-en>

Ferreira, P. (2017). *Migrações e Desenvolvimento*. Lisboa: Fundação Fé e Cooperação (FEC) http://www.fecong.org/pdf/publicacoes/estudoMigracoes_coerencia.pdf

Pereira, P. (2018). "Portuguese Foreign Policy. Constraints and Responses". in Belli, B. & Nasser, F. (Eds.). *The road ahead: the 21st-Century world order in the eyes of policy planners*. Coleção relações internacionais Brasília: FUNAG-Alexandre de Gusmão Foundation. Pp. 269-283. https://idi.mne.gov.pt/images/Artigo_FUNAG_PT.pdf



MÓDULO II

ÁREA TRANSVERSAL DE INTERVENÇÃO

- AMBIENTE E ATITUDES FACE
ÀS MIGRAÇÕES E À INTEGRAÇÃO -



CAPÍTULO 1

PERCEÇÕES E ATITUDES FACE ÀS MIGRAÇÕES E AOS/ÀS MIGRANTES NO CONCELHO DE CASTELO BRANCO

Este módulo desenvolve-se através da análise de dados primários, recolhidos diretamente, via questionários e entrevistas, junto da população e instituições do concelho de Castelo Branco durante os meses de março – julho 2021, visando aferir as perceções e atitudes da população local relativamente às migrações em geral e no território, aos diferentes grupos de migrantes e aos processos de integração destas comunidades no território.

A metodologia seguida, assim como as características das populações/instituições inquiridas estão disponíveis no Apêndice Metodológico, parte integrante deste Manual.

PERCEÇÕES RELATIVAS ÀS MIGRAÇÕES

Secção sobre a perceção da população residente acerca do impacto da imigração para o país e o território local em particular. Nesse sentido foram desenvolvidas três questões:

- A primeira dizia respeito à perceção da imigração mais como um problema ou uma oportunidade;
- A segunda questão versava sobre o grau de concordância dos/as inquiridos/as sobre um conjunto de premissas relacionadas com o papel dos/as responsáveis políticos/as nos processos migratórios e de integração; o impacto dos/as migrantes nas sociedades, em setores-chave; e um conjunto de preconceitos ainda existentes sobre os/as migrantes;
- A terceira questão procurava que os/as inquiridos/as avaliassem, numa escala de 0 a 10, se o concelho de Castelo Branco se torna um lugar pior, ou melhor, para se viver com a vinda de pessoas de outros países para cá.

ATITUDES E POSIÇÕES RELATIVAMENTE AOS/ÀS MIGRANTES

Nesta secção analisam-se atitudes e posições da população residente relativamente a questões essenciais do processo de integração das comunidades migrantes, como abertura à imigração e acesso a determinados direitos por parte dos/as migrantes. Nesse sentido desenvolveram-se várias questões:

- De cariz mais geral, uma das questões solicitava a opinião dos/as inquiridos/as sobre a atribuição de alguns direitos, tanto a cidadãos/ãs da União Europeia (UE), como Nacionais de Países Terceiros (NPT), em particular, o direito a viver, trabalhar, estudar e investir em Portugal.
- Com um cariz mais particular pediu-se aos/as inquiridos/as que, na sua opinião, indicassem como consideram que os/as portugueses/as tratam, em geral, os/as migrantes, e como perspetivam a evolução numérica das comunidades migrantes, fazendo essa distinção por grandes grupos.

Entidade executora: Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



Para além destas duas questões, a secção aborda, ainda que de forma menos aprofundada, um conjunto de dados importantes pelo seu contributo para a (des)construção de imagens recíproca, assim como de mitos, estereótipos e preconceitos acerca dos/as migrantes e das migrações.

- Um desses aspetos diz respeito à aquisição de informação (fontes e tipo) acerca das comunidades migrantes residentes no território;
- Outra questão prende-se com a autoavaliação e aquisição do conhecimento sobre matérias migratórias;
- Pediu-se também aos/às inquiridos/as que indicassem as principais fontes de conhecimento sobre migrações.

AVALIAÇÃO GLOBAL DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO

Era também do interesse deste trabalho perceber qual a perceção da população albicastrense quanto ao nível de integração dos/as migrantes no concelho de Castelo Branco, quais os atores sociais e institucionais considerados mais importantes para esse processo e quais os fatores mais relevantes para corroborar essa integração. Nesse sentido desenvolveram-se três questões:

- A primeira questão irá saber a opinião dos/as inquiridos/as sobre o grau de integração dos/as imigrantes e refugiados/as no concelho de Castelo Branco.
- Outra questão incide na importância, ou não, do papel de cada um de um conjunto de atores sociais para o sucesso da integração dos/as migrantes, segundo a opinião dos/as inquiridos/as.
- A terceira questão trata de um conjunto de itens com potencial de contribuir para o sucesso da integração dos/as migrantes no concelho de Castelo Branco e sobre os quais se terá a opinião dos/as inquiridos/as.

DESAFIOS E AÇÕES

DESAFIO: Salvar os direitos humanos e o princípio da não discriminação garantidos nos diversos instrumentos internacionais, europeus e nacionais.

Não obstante, relativamente ao quadro legal existente em Portugal sobre matérias de igualdade e não discriminação, o XXII Governo Constitucional reconheceu que a luta contra as desigualdades é um dos seus quatro desafios estratégicos pela coesão social e nacional, na medida em que continuam a registar-se fenómenos de racismo e de discriminação que violam direitos fundamentais consagrados na Constituição da República Portuguesa.

Como resposta a esses desafios e também ao apelo do Plano de Ação da UE contra o Racismo 2020-2025 para que os Estados Membros aprovem planos nacionais, Portugal publicou em julho de 2021 o primeiro Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 «Portugal contra o racismo»¹⁴

¹⁴ Cf. Resolução do Conselho de Ministros n.º 101/2021 de 28 de julho

O Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 (PNCRD 2021-2025) tem como premissa a articulação com outras estratégias, planos e programas nacionais existentes dirigidos a determinados grupos e vulnerabilidades, designadamente a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza e à Exclusão Social, a Estratégia Nacional para a Igualdade e a não Discriminação 2018-2030¹⁵, o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações¹⁶, a Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2022 e o Programa Nacional em torno da Memória do Holocausto.

O PNCRD 2021-2025 encontra-se organizado em quatro princípios transversais e dez linhas de intervenção, combinando abordagens transversais e específicas, e resultando de um trabalho de colaboração intersectorial:

Princípios do PNCRD	Áreas de intervenção do PNCRD
a) Desconstrução de estereótipos; b) Coordenação, governança integrada e territorialização; c) Intervenção integrada no combate às desigualdades; d) Interseccionalidade.	a) Governação, informação e conhecimento para uma sociedade não discriminatória; b) Educação e cultura; c) Ensino superior; d) Trabalho e emprego; e) Habitação; f) Saúde e ação social; g) Justiça, segurança e direitos; h) Participação e representação; i) Desporto; j) Meios de comunicação e o digital.

RECURSOS

INSTITUIÇÕES

Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR) - <https://www.cicdr.pt/>

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) - <https://ec.europa.eu/>

Observatory of Public Attitudes to Migration (OPAM) - <https://migrationpolicycentre.eu/opam/>

European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI) - <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>

European Network Against Racism (ENAR) - <https://www.enar-eu.org/>

European Network of Equality Bodies (Equinet) - <https://equineteurope.org/>

¹⁵ A Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação – Portugal + Igual (ENIND) foi publicada, no dia 21 de maio de 2018 em Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2018.

¹⁶ Cf. Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2019, de 20 de agosto

LINKS

Casa do Brasil - <https://casadobrasildelisboa.pt>

Solidariedade Imigrante - <https://pt-pt.facebook.com/solidariedade.imigrante/>

SOS RACISMO - <https://www.sosracismo.pt>

Migration Data Portal – Public opinion on migration - <https://www.migrationdataportal.org>

Standard Eurobarometer 92 – Autumn 2019 - <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2255>

Standard Eurobarometer 95 - Spring 2021 - <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>

Special Eurobarometer 508: Values and identities of EU citizens - <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC126943>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bansak K., Hainmueller J., & Hangartner D. (2016). "How economic, humanitarian, and religious concerns shape European attitudes toward asylum seekers". *Science*, 354 (6309): 217-222.

Ceobanu, A. & Escandell, X. (2010). "Comparative Analyses of Public Attitudes Toward Immigrants and Immigration Using Multinational Survey Data: A Review of Theories and Research". *Annual Review of Sociology*, 36:1, 309-328.

EC – European Commission (2021). COM(2021) 139 final

Heath, A. F. & Richards, L. (2020). "Contested boundaries: consensus and dissensus in European attitudes to immigration". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46 (3): 489-511.

IOM – International Organization for Migration (2015). *How the world views migration*. Geneva: International Organization for Migration.

Oliveira, C. R. (Coord.) (2021). *Indicadores de Integração de Imigrantes. Relatório Estatístico Anual 2021*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações. Lisboa: ACM, I.P.

Verkuyten, M., Mepham, K. & Kros, M. (2018). "Public attitudes towards support for migrants: the importance of perceived voluntary and involuntary migration". *Ethnic and Racial Studies*, 41(5): 901-918.



MÓDULO III

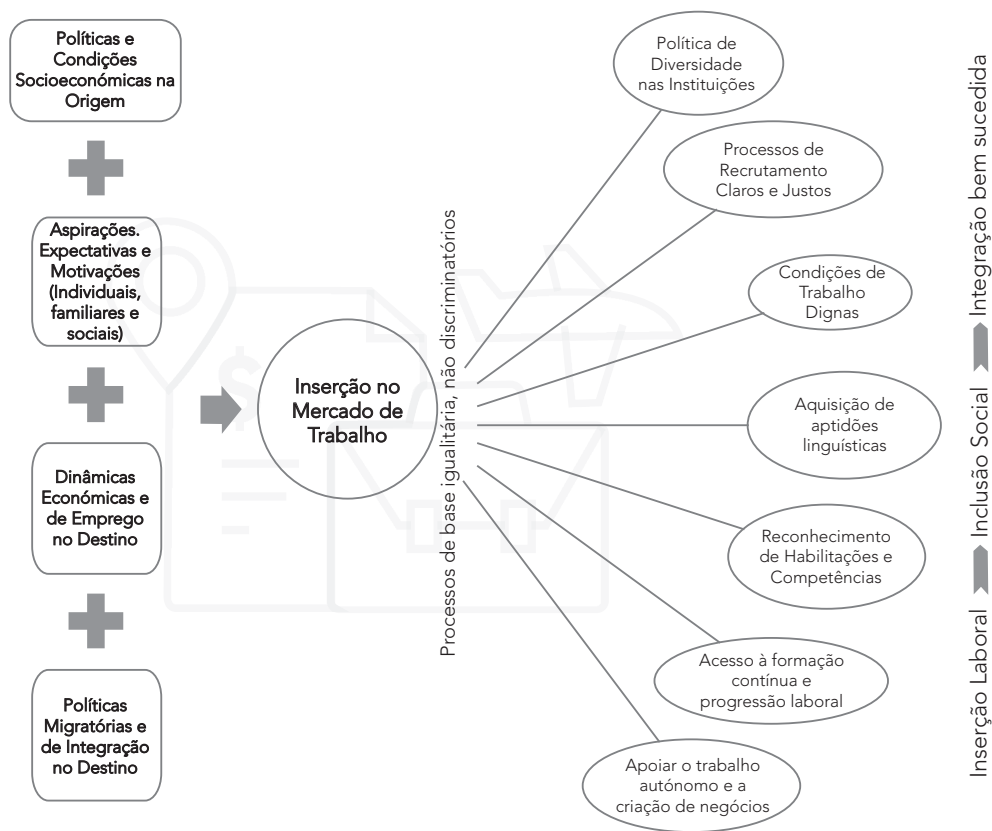
ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO
- MERCADO DE TRABALHO -



Neste módulo aborda-se a questão da integração dos/as migrantes por via da inserção no mercado de trabalho, analisando os direitos e condições de acesso, enquanto se faz um enquadramento das principais políticas nesta matéria, se identificam instrumentos legislativos legais, e se reconhecem projetos, iniciativas e práticas que procuram cumprir os objetivos de uma inserção mais eficiente dos/as migrantes no mercado de trabalho.

A figura 3.1 sintetiza as principais ideias nesta área de intervenção.

Figura 3.1 – Enquadramento da Integração pelo Mercado de Trabalho



Fonte: Elaboração própria.

Em termos legais os/as migrantes, desde que com um título válido (visto e autorização de residência) para esse efeito, podem integrar o mercado de trabalho nacional em igualdade de direitos e deveres como os/as cidadãos/ãs nacionais. Já os/as requerentes de asilo, refugiados/as ou beneficiários/as de proteção internacional também têm direito a inserirem-se no mercado de trabalho, desde o momento da efetivação do pedido ou da aquisição do estatuto, mesmo com uma autorização de residência temporária. Conferir Lei n.º 23/2007, de 04 de julho (Lei da Imigração).

DESAFIOS ASSOCIADOS

Implementar medidas de dinamização do mercado de trabalho

- Criação de quadros estratégicos locais, regionais e nacionais, abandonando medidas de integração ad hoc e/ou de curto prazo;
- Aquisição de competências por parte dos atores institucionais e sociais envolvidos para lidar e maximizar os benefícios da diversidade e da inclusão social no contexto laboral;
- Combinar a aprendizagem de línguas com a aprendizagem de outras aptidões e competências ou experiências de trabalho que vão de encontro às necessidades;
- Investimento em estratégias que promovam o apoio ao trabalho autónomo e o investimento na criação de negócios;
- Garantir a colaboração ativa e eficaz de uma grande variedade de atores.

Reconhecimento de habilitações e competências

A educação e o reconhecimento de habilitações e competências, assim como o acesso a formas de aprendizagem ao longo da vida, são condições base para uma efetiva e profícua participação no mercado de trabalho. Os principais desafios centram-se nos seguintes aspetos:

- Evitar a sobrequalificação e fortalecer as aptidões linguísticas;
- Reconhecimento célere de qualificações;
- Garantir acesso à formação profissional.

Garantir direitos no trabalho

- Estudar e analisar as condições de trabalho dos/as trabalhadores/as migrantes no mercado de trabalho português, para além de indicadores mais comuns como a (in)existência de contratos de trabalho e do pagamento de contribuições para a Segurança Social, assim como a vulnerabilidade ao desemprego;
- A discriminação nos processos de recrutamento e contratação e posteriormente no local de trabalho devem ser identificados e combatidos.

RECURSOS E BOAS PRÁTICAS NACIONAIS

O Alto Comissariado para as Migrações I.P. (ACM) disponibiliza vários serviços que podem apoiar os/as migrantes no processo de inserção no mercado de trabalho. O Gabinete de Apoio à Inserção Profissional, Ensino Superior e Qualificação (GAIPESQ), existente nos Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM)

Gabinetes de Inserção Profissional (GIP)

Rede GIP IMIGRANTE para o período 2021-2023

Entidade executora: Cofinanciado por:



No âmbito do empreendedorismo

Gabinete de Apoio ao Empreendedor Migrante (GAEM)

PEI – Projeto Promoção do Empreendedorismo Imigrante (PEI)

Projeto de Empreendedorismo para Estudantes Internacionais (PEPEI)

A Agência para a Competitividade e Inovação (IAPMEI) desenvolveu recentemente dois programas para a atração de empresários/as e trabalhadores/as altamente qualificados/as:

- Programa StartUP Visa (Despacho Normativo n.º4/2018 de 2 de fevereiro);
- Programa Tech Visa

No Portal do IAPMEI, é possível encontrar mais informações sobre este assunto.

Os/as migrantes podem encontrar outras informações sobre este assunto em língua inglesa na página do Balcão do Empreendedor e Balcão Empresa na Hora, onde inclusivamente há um folheto informativo em inglês. English version: Company IN.

A Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) passou a disponibilizar no seu website algumas informações sobre o HACCP em língua inglesa, árabe, hindu, mandarim e cantonês.

Sobre Refugiados/as

Plataforma Refujobs - <https://www.refujobs.acm.gov.pt/pt/>

Associação Pão a Pão - <https://www.paoapao.pt/>

Outros assuntos

A Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) tem desenvolvido alguns projetos direcionados às comunidades migrantes. Destaca-se aqui a campanha de sensibilização e informação “Direitos para todas as estações” que decorreu em 2021.

No portal do ACM, I.P pode-se saber mais sobre Proteção e Segurança no Trabalho.

Na página da Segurança Social: Atribuição de NISS na Hora a cidadãos/ãs estrangeiros/as, pode encontrar-se informação em língua inglesa, inclusive um Guia Prático sobre o procedimento a seguir.

A Associação Portuguesa para a Diversidade e Inclusão (APPDI), criada no âmbito da implementação da Carta Portuguesa para a Diversidade¹⁷, desenvolve vários projetos e iniciativas dos quais se destaca aqui o Projeto “Divers@s e Ativ@s: Promoção da Diversidade e Não Discriminação no Âmbito Profissional e o lançamento” do “Guia para um Recrutamento Inclusivo”, online e de acesso gratuito. A plataforma permite ainda avaliar a diversidade das organizações.

¹⁷ Saiba mais sobre a Carta Portuguesa para a Diversidade no Portal da Associação Portuguesa para a Diversidade e a Inclusão.

RECURSOS E BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS E NA EUROPA

ILO/OIT

Agenda do Trabalho Digno e seus quatro pilares – criação de emprego, proteção social, direitos no trabalho e diálogo social. - <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>

Iniciativa de Recrutamento Justo ou Fair Recruitment Initiative (FRI) 2021-2025 - https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_817166.pdf

OECD/OCDE

OECD Jobs Strategy - <https://www.oecd.org/employment/jobs-strategy/>

OECD Future of Work Initiative - <https://www.oecd.org/future-of-work/>

OECD Inclusive Growth Initiative - <https://www.oecd.org/inclusive-growth/>

OECD Skills Strategy - <https://www.oecd.org/publications/oecd-skills-strategy-2019-9789264313835-en.htm>

Projeto Connecting People with Jobs - <https://www.oecd.org/employment/connecting-people-with-good-jobs.htm>

OECD Série Recruiting Immigrant Workers - https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/recruiting-immigrant-workers_22257969

European Commission/Comissão Europeia

Novo Pacto sobre Migração e Asilo - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609>

Plano de Ação sobre Integração e Inclusão (2021-2027) - https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files_en?file=2020-11/action_plan_on_integration_and_inclusion_2021-2027.pdf

Iniciativa Employers together for integration (Empregadores Juntos pela Integração) - https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/cooperation-economic-and-social-partners/employers-together-integration_en

European Alliance for Apprenticeships (Aliança Europeia para Aprendizizes) <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=en>

European Partnership on Integration (Parceria Europeia para a Integração) - https://home-affairs.ec.europa.eu/sites/default/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_en.pdf

Projeto Labour-INT, que apoia a integração de refugiados/as desde a chegada ao local de trabalho, por meio de avaliação de habilidades, formação e colocação profissional na Itália, Alemanha e Bélgica; ou o European Refugees Integration Action Scheme (ERIAS)(Esquema de Ação para a Integração de Refugiados/as Europeus) operando na Bulgária, Grécia, Itália e Espanha. - <http://www.labour-int.eu/>

European Website on Integration - https://ec.europa.eu/migrant-integration/home_en

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

EC – European Commission (2020). COM(2020)758 final – Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027

EC – European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Fries-Tersch, E., Jones, M., Siöland, L. (2021). *Annual report on intra-EU labour mobility 2020*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

ILO (2021). *ILO Global Estimates on International Migrant Workers – Results and Methodology*. 3rd edition. Geneva: International Labour Office.

ILO (2018). *Guidelines Concerning Statistics of International Labour Migration*. Endorsed by the Twentieth International Conference of Labour Statisticians (20th ICLS). Geneva: International Labour Office.

ILO (2010). *International labour migration. A rights-based approach*. Geneva: International Labour Office.

ILO (2006). *The Multilateral Framework on Labour Migration*. Geneva: International Labour Office.

Oliveira, C. R. (Coord.) (2021). *Indicadores de Integração de Imigrantes. Relatório Estatístico Anual 2021*. Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações. Lisboa: ACM, I.P.

SEF (2021). *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2020*. Oeiras: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Silva, S. (2021). *Benefícios da Integração e Diversidade Cultural nas Empresas*. Plano Municipal para a Integração de Migrantes 2ª Geração (PMIM2G). Castelo Branco: Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento.

Silva, S. (2020). *Plano Municipal para a Integração de Migrantes 2ª Geração (PMIM2G)*. Castelo Branco: Amato Lusitano – Associação de Desenvolvimento.

Solano, G. & Huddleston, T. (2020). *Migrant Integration Policy Index 2020*. Barcelona: CIDOB / Brussels: MPG.



MÓDULO IV

ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO
- EDUCAÇÃO -



No âmbito deste módulo faz-se primeiramente um breve enquadramento ao tema da Educação Intercultural e posteriormente abordam-se três aspetos fundamentais do eixo relacional migrações, educação/formação e integração. São eles, o Acesso e Inclusão no Sistema de Ensino e Formação; Aprendizagem da Língua; Reconhecimento de Qualificações (Cf. Fig. 4.1).

Figura 4.1 – Enquadramento da Integração pela Educação



Fonte: Elaboração própria.

Em termos legais os/as migrantes, desde que com um título válido (passaporte/ visto/ autorização de residência) para esse efeito podem integrar o mercado de trabalho nacional em igualdade de direitos e deveres com os/as cidadãos/ãs nacionais. Já os/as requerentes de asilo, refugiados/as ou beneficiários/as de proteção internacional também têm direito a inserirem-se no mercado de trabalho, desde o momento da efetivação do pedido ou da aquisição do estatuto, mesmo com uma autorização de residência temporária. Conferir Lei n.º 23/2007, de 04 de julho (Lei da Imigração).

Figura 4.2 – Fundamentos da Educação Intercultural



Fonte: Elaboração própria com base em REEI (2017:6)

Através destes princípios e da ação nos seus três pilares basilares - a cultura organizacional, a elaboração e gestão do currículo e a relação das instituições educativas com a comunidade mais vasta, o sistema de ensino e formação, deverá promover a aquisição das competências interculturais necessárias para que tanto migrantes como autóctones consigam responder aos desafios de sociedades cada vez mais diversas e pluriculturais.

Pode saber mais sobre as competências interculturais no Projeto do Conselho da Europa “Autobiography of Intercultural Encounters” ou na publicação “Developing intercultural competence through education.” (Huber & Reynolds, 2014).

DESAFIOS

- Segregação espacial e social das escolas;
- Capacidade linguística e outras necessidades educativas especiais;
- Organização, recursos e necessidades das diferentes partes interessadas;
- Frequência regular de educação e cuidados na primeira infância.

DETERMINANTES DO (IN)SUCESSO – O QUE PODE SER FEITO

OCDE (2019) publicou o relatório *The Road to Integration: Education and Migration*, onde são identificados oito pilares (Cf. Quadro 4.1) que podem sustentar e apoiar a eficácia da conceção, desenho e implementação de políticas de educação e formação em contextos migratórios.

Quadro 4.1 – Pilares de uma política de educação e formação em contexto migratório

1. Considerar a heterogeneidade das comunidades migrantes.
2. Desenvolver abordagens gerais de promoção do bem-estar global dos/as migrantes.
3. Abordar as necessidades específicas dos/as estudantes refugiados/as.
4. Certificar-se que a motivação se traduz num ativo chave para as comunidades migrantes.
5. Fornecer um apoio linguístico abrangente.
6. Organizar recursos para reduzir a influência do estatuto socioeconómico sobre os resultados obtidos pelos/as migrantes.
7. Capacitar os/as professores/as para lidar com a diversidade.
8. Romper as barreiras à coesão social, garantindo o funcionamento eficaz dos serviços.

Fonte: Elaboração própria com base em OECD (2019:14)

Em suma, segundo o relatório (OECD, 2019:18), para que os países beneficiem das migrações, é crucial que as políticas e práticas implementadas pelos sistemas de educação e formação:

1. Apoiem a aquisição de habilidades e competências entre as comunidades migrantes;
2. Promovam o bem-estar social e emocional geral dos/as migrantes;
3. Reconheçam diferenças nas experiências relacionadas com as migrações;
4. Desenvolvam as habilidades necessárias para lidar com os desafios psicológicos e comportamentais induzidos pela aculturação (tanto entre migrantes quanto entre autóctones).

APRENDIZAGEM DA LÍNGUA

- Desde 2006/07 o **Português como Língua Não Materna (PLNM)** para os/as alunos/as do ensino básico e secundário integrados no sistema educativo nacional.
- Desde 2020 o **Português Língua de Acolhimento (PLA)** de modo a abranger as necessidades de aprendizagem da língua portuguesa junto de pessoas adultas migrantes em Portugal (antigo programa Português para Todos (PPT)).
- Desde 2016 promove complementarmente a aprendizagem online da língua portuguesa através da **Plataforma de Português Online**.

Entidade executora:



Cofinanciado por:

FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃOSGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



RECONHECIMENTO DE QUALIFICAÇÕES

O sistema de ensino e formação português contempla o reconhecimento de qualificações e a concessão de equivalência das habilitações obtidas no país de origem dos/as migrantes.

O reconhecimento de Qualificações Estrangeiras pode ser feito por via académica ou profissional¹⁸.

O reconhecimento académico é um processo pelo qual uma qualificação académica estrangeira é comparada a uma qualificação portuguesa relativamente ao nível, duração e conteúdo programático.

O reconhecimento profissional é a autorização por parte de uma autoridade competente (Ministério, Ordem, Associação Profissional, etc.) para o exercício de uma determinada profissão ou atividade profissional regulamentada. Já a concessão da equivalência é da competência do órgão de direção executiva, ou do/a diretor/a pedagógico/a, consoante os casos, do estabelecimento de ensino básico ou secundário público, particular e cooperativo, dotado de autonomia pedagógica para o nível de ensino no qual a equivalência é solicitada.

EQUIVALÊNCIAS DE HABILITAÇÕES ESTRANGEIRAS¹⁹

Em Portugal, o regime de concessão de equivalência de habilitações de sistemas educativos estrangeiros a habilitações do sistema educativo português ao nível dos ensinos básico e secundário encontra-se definido no Decreto-Lei n.º 227/2005, de 28 de dezembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 9/2006, de 6 de fevereiro. Poucos meses depois, através da Portaria n.º 224/2006, de 8 de março e da Portaria n.º 699/2006, de 12 de julho, são publicadas *“as tabelas de equivalências de habilitações de estudos e as tabelas com a conversão de sistemas de classificação respeitantes a um conjunto de países [quarenta países]”*, ainda em vigor.

Podem requerer equivalência os/as cidadãos/ãs portugueses/as e estrangeiros/as que comprovem ser titulares de habilitações escolares estrangeiras. Caso não seja possível apresentar documentos comprovativos das habilitações (exemplo: beneficiários/as de proteção internacional, refugiados/as, menores estrangeiros não acompanhados), foram autorizadas medidas educativas extraordinárias, em particular, ao nível da concessão de equivalências²⁰.

RECONHECIMENTO DE GRAUS E DIPLOMAS DE ENSINO SUPERIOR²¹

No âmbito do reconhecimento académico de qualificações estrangeiras, Portugal introduziu em 2007 (Cf. Decreto-Lei n.º 66/2018, de 16 de agosto) uma medida inovadora – um mecanismo simplificado e automático de reconhecimento de graus estrangeiros, que viria a ser concretizado através da implementação de uma plataforma eletrónica de gestão centralizada, de registo único de reconhecimento de graus académicos e diplomas de ensino superior estrangeiro (medida 220 do Programa Simplex+2016). Em termos institucionais, é o Centro ENIC/NARIC (*National Academic Recognition Information Centre*) que está vocacionado para dar resposta a questões sobre reconhecimento académico de graus e diplomas estrangeiros de ensino superior.

18 Para mais informações sobre o reconhecimento de títulos estrangeiros, consulte o portal da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP).

19 Pode obter mais informações em: <https://www.dge.mec.pt/equivalencias-estrangeiras>

20 Cf. Guias que pretendem constituir-se como uma ferramenta de apoio às escolas e docentes, tendo em vista o acolhimento e a inclusão destas crianças e jovens no sistema educativo português DGE (2020) e AEM (2016).

21 Pode obter mais informações em: <https://www.acm.gov.pt/ru/-/como-obter-reconhecimento-de-qualificacoes-estrangeira-1>. Para saber mais sobre a evolução do número global de reconhecimentos de graus académicos superiores estrangeiros em Portugal, pode consultar Oliveira (2020:130).

RECONHECIMENTO DAS QUALIFICAÇÕES PROFISSIONAIS²²

O reconhecimento de qualificações profissionais obtidas na União Europeia e no Espaço Económico Europeu obedece ao regime jurídico aprovado pela Lei n.º 31/2021, de 24 de maio, que transpõe para o ordenamento jurídico português a Diretiva 2005/36/CE, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, alterada pela Diretiva 2013/55/UE, de 20 de novembro de 2013.

Em Portugal, a coordenação do reconhecimento das qualificações profissionais compete à Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT), tutelada pelo Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS), em estreita articulação com as autoridades competentes nacionais. A DGERT assegura, ainda, a coordenação do Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI) para o reconhecimento das qualificações profissionais, no quadro da cooperação administrativa entre as autoridades competentes dos vários Estados-Membros. Tendo sido ainda designada Centro de Assistência para o Reconhecimento das Qualificações Profissionais, de acordo com o disposto no Despacho n.º 6518-A/2019, de 18 de julho de 2019.

Para o reconhecimento de habilitações de carácter profissional o processo deve ser efetuado através da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P. (ANQEP) e do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP).

RECURSOS E BOAS PRÁTICAS NACIONAIS

Rede de Escolas para a Educação Intercultural <http://www.dge.mec.pt/rede-de-escolas-para-educacao-intercultural>

O Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para as Migrações (Resolução de Conselho de Ministros n.º 141/2019, de 20 de agosto) contempla, em 3 dos seus 23 objetivos, várias medidas na área setorial da educação. - <https://files.dre.pt/1s/2019/08/15800/0004500054.pdf>

Selo de Escola Intercultural - <https://www.dge.mec.pt/selo-escola-intercultural>

6.ª Edição a ser lançada no decurso do ano letivo 2020/2021.

Projeto: Estratégias e materiais de ensino-aprendizagem para Português Língua Não Materna (PLNM)(2008-2012) - <https://www.dge.mec.pt/portugues-lingua-nao-materna>

Projeto: FRIENDS - <https://friends-project.eu/pt-pt/>

Rede de Escolas para a Educação Intercultural (REEI) <https://www.acm.gov.pt/-/rede-de-escolas-para-a-educacao-intercultural-reei->

Lançamento (em julho 2020) do novo ciclo da REEI para o triénio 2020-2023. - <https://cidadania.dge.mec.pt/interculturalidade/noticias-e-eventos/apresentacao-de-lancamento-programa-reei-2020-2023>

²² Pode obter mais informações em: <https://www.dgert.gov.pt/reconhecimento-das-qualificacoes-profissionais>

Projeto: Diversidade Linguística na Escola Portuguesa (2003-2007) - <https://core.ac.uk/download/pdf/233631169.pdf>

Plataforma Global para Educação Superior em Emergências (bolsas de estudos para jovens sírios).
- <https://fundacaolacaixa.pt/pt/programas-sociais/cooperacao-internacional/bolsas-de-estudos-superiores-para-estudantes-sirios> Ver também: <https://www.globalplatformforsyrianstudents.org/index.php>

IOM – Manual do Professor “NÃO SÃO APENAS NÚMEROS” - <https://www.unhcr.org/numbers-toolkit/Manuals/NJN-FINAL-PT.pdf>

Migrantes: ensino em Portugal para crianças, jovens e adultos <https://eportugal.gov.pt/migrantes-viver-e-trabalhar-em-portugal/migrantes-ensino-em-portugal-para-criancas-jovens-e-adultos>

RECURSOS E BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS E NA EUROPA

UNESCO – EDUCATION - <https://www.unesco.org/en/education>

UNESCO – Guidelines on Intercultural Education - https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147878_eng

UNESCO – Intercultural Competences: Conceptual and Operational Framework https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000219768_eng

Education 2030 Framework for Action (FFA) <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656>

OECD/OCDE

Strength through Diversity: The integration of immigrants and refugees in school and training systems
- <https://www.oecd.org/education/strength-through-diversity/>

OECD – Education Strategy - <https://www.oecd.org/education/future-of-education-brochure.pdf>
[innovationstrategyforeducationandtraining.htm](https://www.oecd.org/education/future-of-education-brochure.pdf)

OECD Education Working Papers https://www.oecd-ilibrary.org/education/oecd-education-working-papers_19939019

OECD PISA – Programme for International Student Assessment - <https://www.oecd.org/pisa/>

OECD Projeto PIAAC – Programme for the International Assessment of Adult Competencies)
- <https://www.oecd.org/skills/piaac/>

Platform of resources and references for plurilingual and intercultural education - <https://www.coe.int/en/web/platform-plurilingual-intercultural-language-education>

COMISSÃO EUROPEIA

Plano de Ação sobre Integração e Inclusão (2021-2027) https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files_en?file=2020-11/action_plan_on_integration_and_inclusion_2021-2027.pdf

Este Plano de Ação articula-se com outras estratégias europeias:

- Espaço Europeu de Educação 2025²³ (através do lançamento de uma série de iniciativas concretas, onde a inclusão e a igualdade de género, a par com a mobilidade de professores/as e mobilidade em contextos de ensino superior, constituem três das seis dimensões de intervenção);
- Plano de Ação para a Educação Digital²⁴ (cujo um dos principais objetivos é tornar os nossos sistemas educativos mais inclusivos);
- Agenda Europeia de Competências²⁵ (que procura contribuir para estimular o desenvolvimento de competências ao longo da vida) (CE, 2020:9).

SIRIUS network on migrant education - <https://www.sirius-migrationeducation.org/>

School Education Gateway - <https://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/index.htm>

Erasmus+ programme - <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/projects>

European Centre for Modern Languages of the Council of Europe <https://www.ecml.at/Aboutus/AboutUs-Overview/tabid/172/language/en-GB/Default.aspx>

European Education Area - <https://education.ec.europa.eu/>

European Website on Integration - https://ec.europa.eu/migrant-integration/home_en

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DGE (2020). *Menores Estrangeiros Não Acompanhados (MENA). Guia de Acolhimento: Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Ensino Secundário*. Lisboa: Direção-Geral da Educação e Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P.

DGE (2020). *Menores Estrangeiros Não Acompanhados (MENA) – Ensino e Formação. Guia de perguntas frequentes*. Lisboa: Direção-Geral da Educação e Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P.

DGE (2016). *Agenda Europeia para as Migrações – Guia de Acolhimento – Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Ensino Secundário*. Lisboa: Direção-Geral da Educação

Josef Huber and Christopher Reynolds (Eds). (2014). *Developing intercultural competence through education*. Council of Europe Pestalozzi Series, No. 3. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

OECD (2019). *The Road to Integration: Education and Migration*. OECD Reviews of Migrant Education. Paris: OECD Publishing.

REEI – Rede de Escolas para a Educação Intercultural (2020). *Temos de Referência*.

23 Communication on achieving the European Education Area by 2025, COM(2020) 625 final.

24 Digital Education Action Plan 2021-2027. Resetting education and training for the digital age, COM(2020)624 final

25 Communication on a European Skills Agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience, COM(2020) 274 final

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA





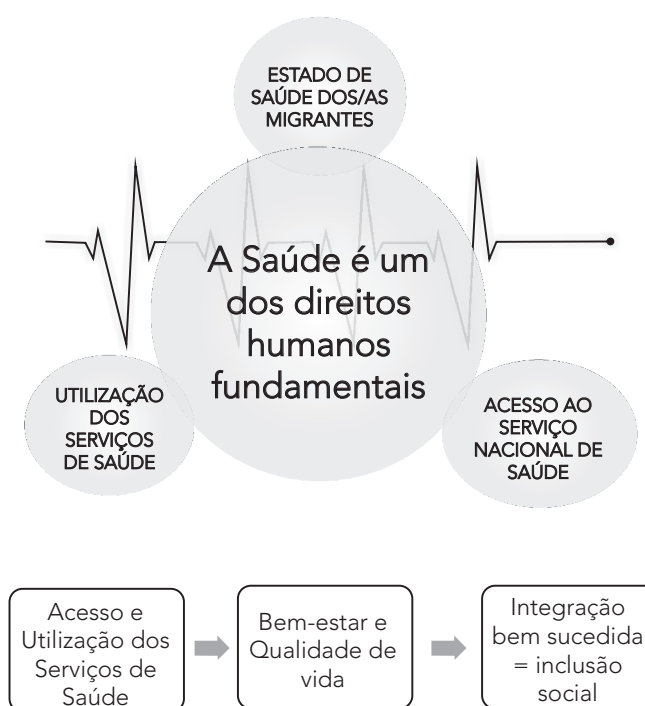
MÓDULO V

ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO
- SAÚDE -



Neste módulo analisa-se o nexó migrações e integração pela saúde a partir das três dimensões basilares no estudo desta área de intervenção: o estado de saúde dos/as migrantes e as condicionantes do mesmo; o acesso ao Serviço Nacional de Saúde (SNS) e a utilização dos serviços de saúde. Não se aborda aqui os contributos dos/as migrantes para o sistema de saúde português, considerando indicadores acerca dos recursos humanos estrangeiros e fluxos de profissionais de saúde estrangeiros/as que integram o Serviço Nacional de Saúde (SNS)²⁶.

Figura 5.1 – Enquadramento da Integração pela Saúde



Fonte: Elaboração própria.

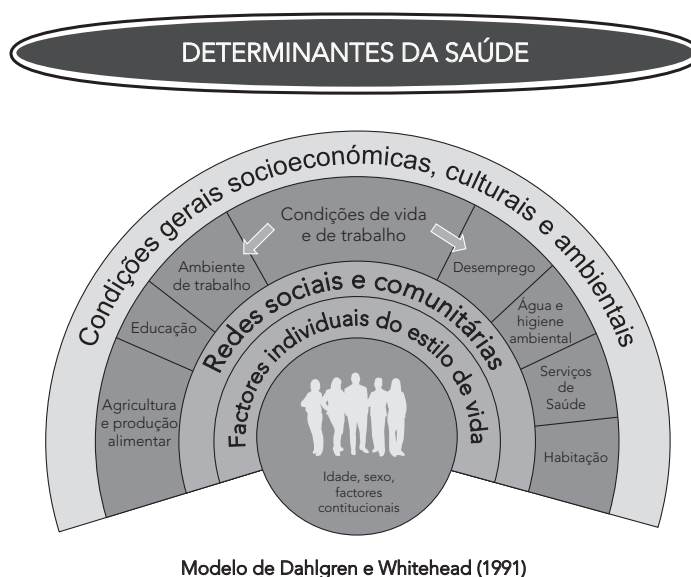
ESTADO DE SAÚDE DOS/AS MIGRANTES

É consensualmente aceite que a saúde é mais do que a ausência de doença ou enfermidade. Abrange, também, o desenvolvimento físico, mental, social e bem-estar das pessoas²⁷. Indissociavelmente ligado a este conceito é o entendimento de que em cada fase da vida, a saúde e bem-estar são afetados por interações complexas entre fatores sociais e económicos, ambiente físico e comportamento individual, bem como fatores hereditários. Esses fatores e condições são chamados de determinantes sociais da saúde (DSS) e são identificados na figura 5.2.

²⁶ Para uma análise mais aprofundada Cf. Oliveira & Gomes (2018)

²⁷ Preâmbulo da Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS) - definição de saúde. Esta definição não mudou desde 1948.

Figura 5.2 – Determinantes da Saúde



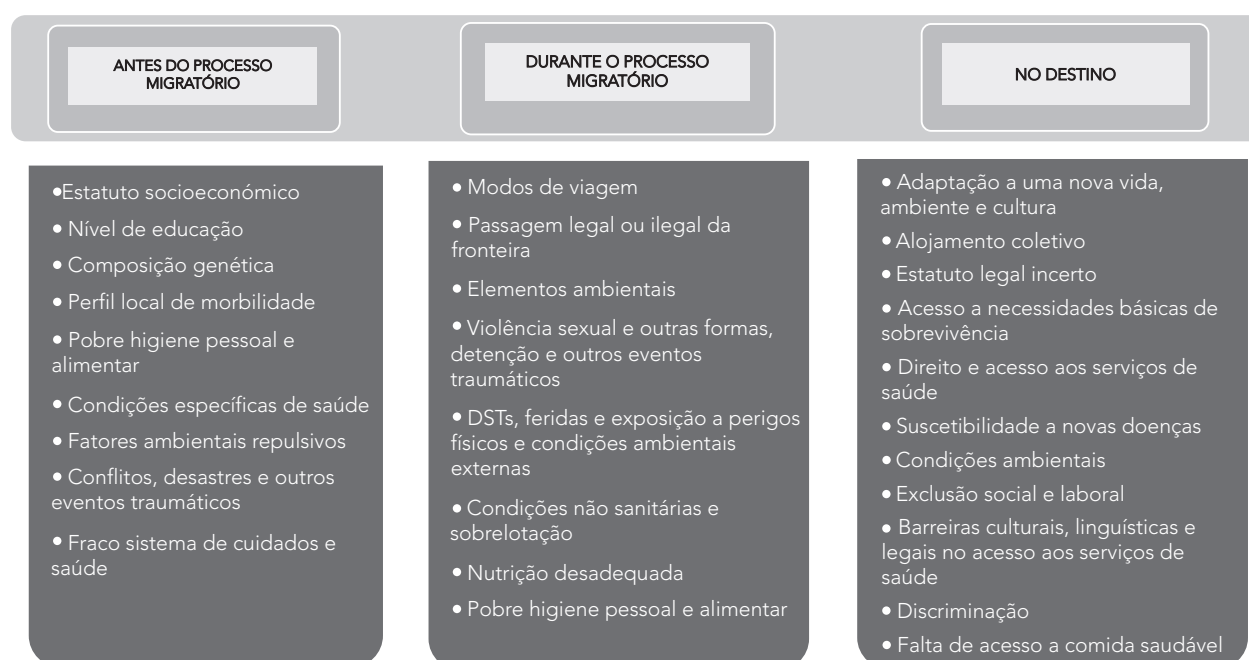
Modelo de Dahlgren e Whitehead (1991)

Fonte: Elaboração própria com base em Internet

- Modelo de Determinantes Sociais em Saúde de Dahlgren e Whitehead (1991)

A migração é considerada, em si mesma, um determinante social da saúde pelo seu potencial de impactar a saúde dos/as migrantes ao longo das diferentes fases do processo migratório: pré-partida, durante o processo migratório (viagem, trânsito, retorno), e no destino (Cf. figura 5.3).

Figura 5.3 – Processo Migratório e Riscos para a Saúde dos/as Migrantes



Fonte: Elaboração própria com base em Matlin, S., et al. (2018:8).

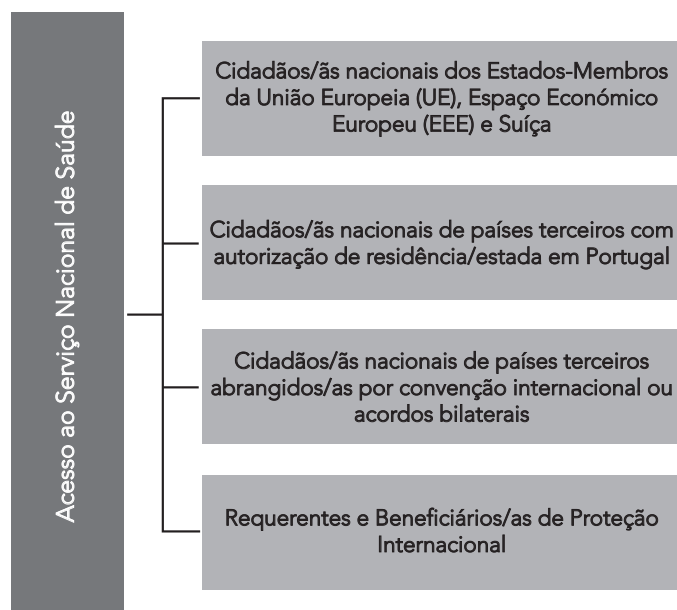
Para compreender o estado de saúde dos/as migrantes e a equidade em saúde e de bem-estar das populações migrantes e nativas, comparativamente, é, pois, fundamental analisar os indicadores da saúde e da doença, relacionando-os com estes determinantes e a forma como eles se reforçam e influenciam mutuamente.

ACESSO AO SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE: QUEM TEM ACESSO E EM QUE CONDIÇÕES

A Constituição da República Portuguesa (Artigo 64º e 15º) e a atual Lei de Bases da Saúde (Lei n.º 95/2019 de 4 de setembro), bem como outra legislação avulsa aplicável²⁸, conferem a todos/as os/as cidadãos/ãs, incluindo a população migrante e beneficiária de proteção internacional, o direito à proteção da saúde independentemente da sua condição económica, social ou cultural. Ou seja, têm estes/as cidadãos/ãs direito à assistência num centro de saúde ou num hospital em igualdade de tratamento aos/às beneficiários/as do Serviço Nacional de Saúde (SNS) sob os princípios de universalidade, de generalidade e (tendencialmente) de gratuidade.

Não obstante, há diferenças entre os/as cidadãos/ãs no que respeita a direitos e procedimentos, pelo que os/as estrangeiros/as com acesso ao Sistema Nacional de Saúde são agrupados/as em categorias consoante esses direitos e procedimentos diferenciados.

Figura 5.4 – Acesso ao Serviço Nacional de Saúde por Cidadãos/ãs Estrangeiros/as

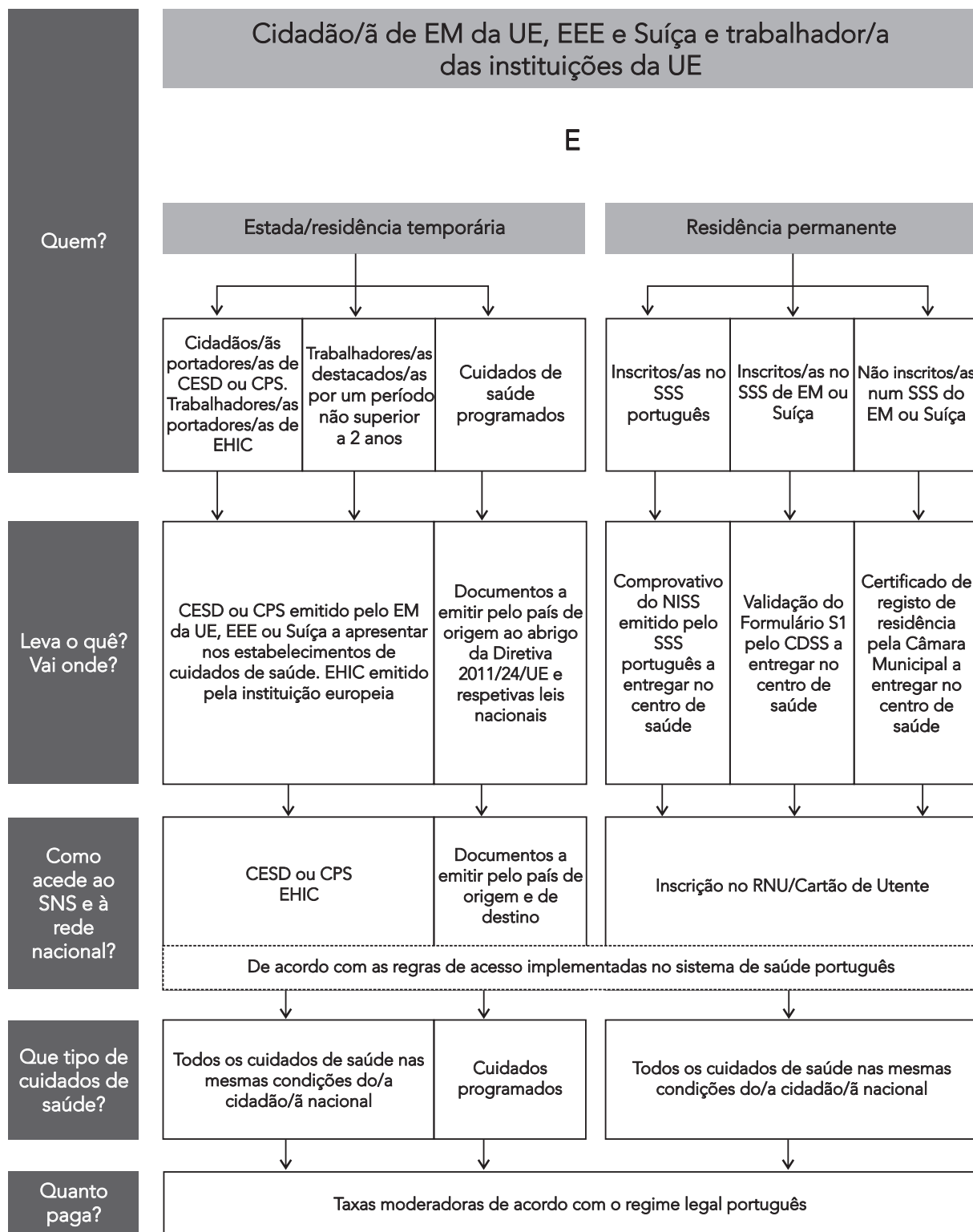


Fonte: Elaboração própria.

Para efeitos de informação geral apresentam-se nas páginas seguintes os quadros esquemáticos desses procedimentos, informação disponibilizada pela ERS – Entidade Reguladora da Saúde. Podem obter-se mais informações sobre as orientações que asseguram a identificação e os procedimentos necessários à inscrição e acesso de cidadãos/ãs estrangeiros/as ao sistema de saúde português, através do Manual de Acolhimento no Acesso ao Sistema de Saúde de Cidadãos Estrangeiros.

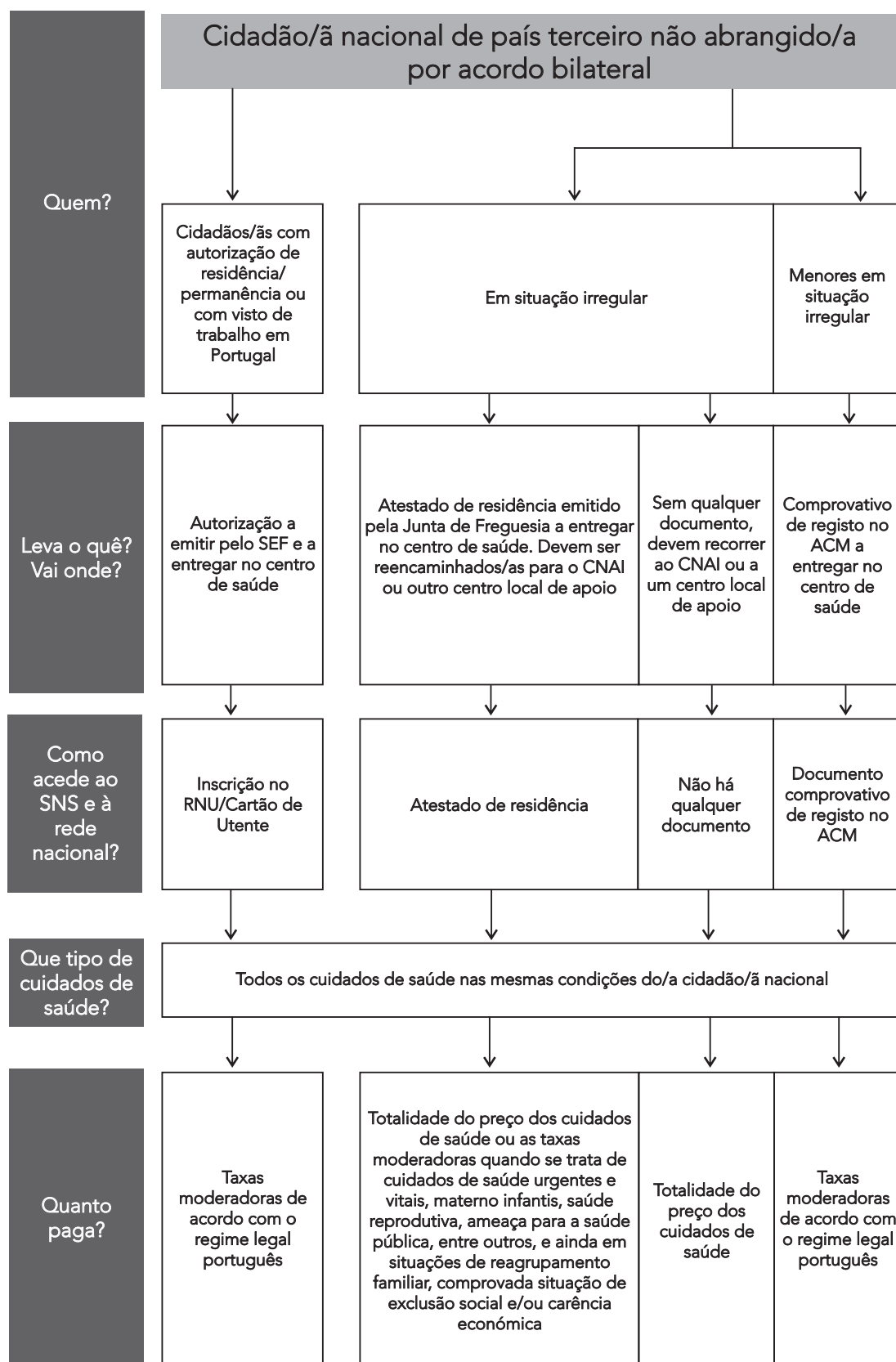
28 Cf. por exemplo, Despacho do Ministério da Saúde n.º 25 360/2001, de 12 de dezembro.

Figura 5.5 – Acesso ao Serviço Nacional de Saúde por Cidadãos/ãs da UE



Fonte: Entidade Reguladora da Saúde (ERS)

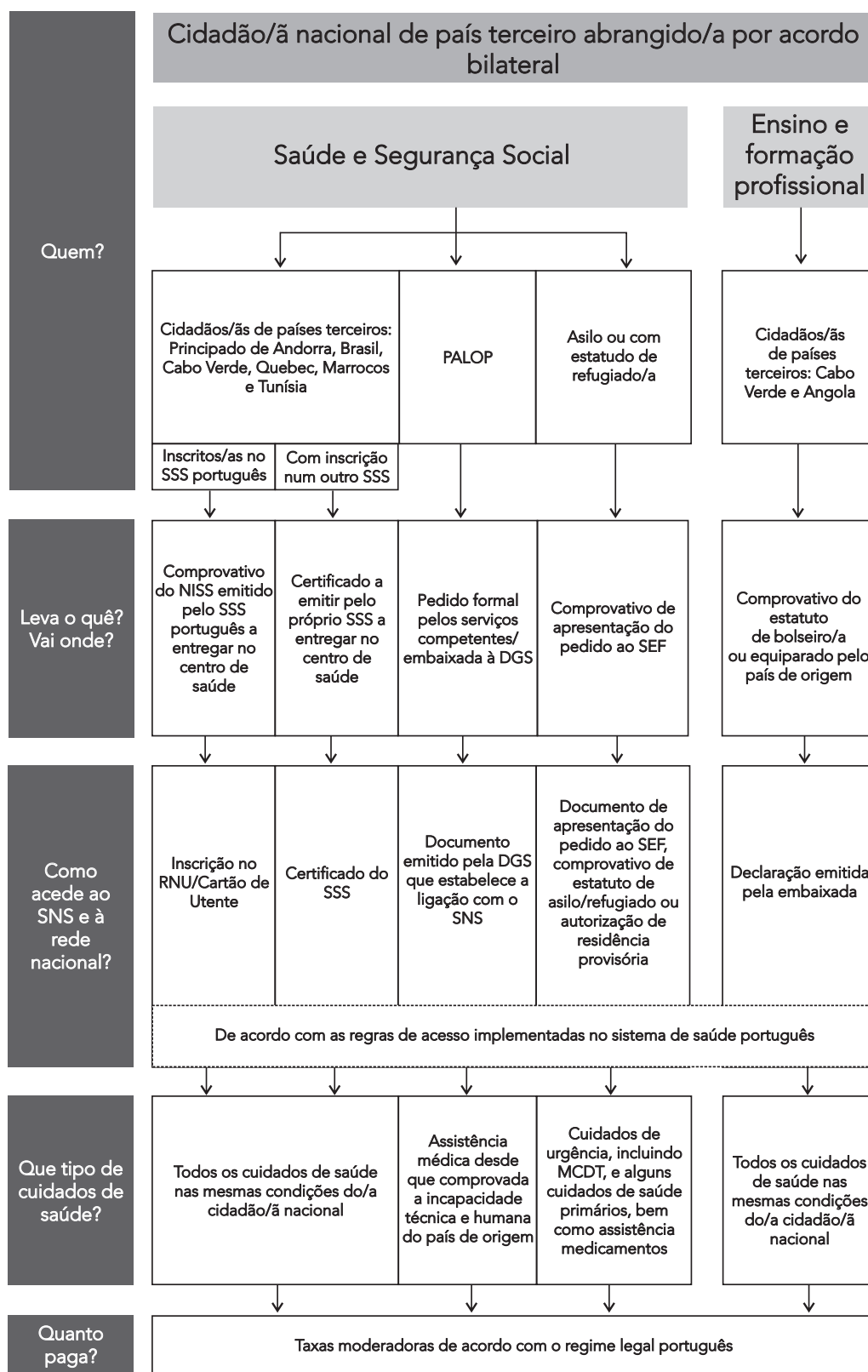
Figura 5.6 – Acesso ao Serviço Nacional de Saúde por Cidadãos/ãs NPT



Fonte: Entidade Reguladora da Saúde (ERS)

Entidade executora: Cofinanciado por:

Figura 5.7 – Acesso ao Serviço Nacional de Saúde por Cidadãos/ãs NPT com acordo bilateral²⁹



Fonte: Entidade Reguladora da Saúde (ERS)

²⁹ Para saber mais sobre os Acordos Internacionais de Saúde com Portugal Cf. Apêndice IV.

UTILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

Segundo Oliveira e Gomes (2018:117) existem diferentes categorias de barreiras que inibem o uso dos serviços de saúde por parte dos/as migrantes:

- Barreiras diretas e explícitas no acesso (propriamente dito) a serviços de saúde e podem estar ligadas a constrangimentos legais e administrativos (ex.. prática da lei, aumento de taxas moderadoras e diminuição do universo de isentos);
- Barreiras no uso efetivo dos serviços (ex. qualidade dos serviços prestados, falta de profissionais de saúde, nomeadamente de médicos/as de família);
- Barreiras indiretas ou implícitas associadas à condição de imigrante e se repercutem tanto no acesso, como durante o uso efetivo do serviço (ex. dificuldades de compreensão da burocracia de inscrição no sistema de saúde; receios de serem identificados/as pelas autoridades em situação de irregularidade no país: dificuldades linguísticas e/ou dificuldades de comunicar com os/as profissionais do SNS; experiências de discriminação de base racial, étnica ou cultural).

O QUE PODE SER FEITO

O Quadro 5.2 foi elaborado com base nas recomendações de David Ingleby (2012) para se lidar com os determinantes sociais da saúde.

No Manual desenvolvido são também apresentadas um conjunto de sugestões de ação³⁰ nos seguintes âmbitos de intervenção:

- Políticas;
- Serviços de Saúde;
- Educação e formação;
- Investigação e envolvimento público;
- Comunicação e informação sistemática e eficiente.

³⁰ Lista de propostas elaborada com base em Matlin, S., et, al. (2018: 40-45).

Quadro 5.2 – Medidas para lidar com os determinantes sociais da saúde

DETERMINANTES	DIMENSÕES	MEDIDAS
INDIVIDUAIS E SOCIAIS	Características individuais (ex. idade, sexo e fatores genéticos)	Medidas para melhorar o conhecimento sobre riscos de saúde e a capacidade para implementar esse conhecimento. Fortalecer as tradições culturais saudáveis e questionar as menos saudáveis. Encorajar o distanciamento a fatores de risco conhecidos e estilos de vida prejudiciais à saúde.
	Comportamentos e estilos de vida dos/as indivíduos/as	
	Redes sociais e comunitárias	Fortalecer as comunidades migrantes, mobilizando os ativos de saúde e fortalecendo as redes sociais; combatendo o isolamento, solidão e vulnerabilidade.
CONDIÇÕES DE VIDA E DE TRABALHO	Ambiente construído (Habitação e transportes) e Qualidade ambiental (qualidade do ar, água potável e saneamento)	Melhor habitação; Reduzir os riscos de saúde ambientais; Melhorar os transportes públicos; Melhorar outras amenidades.
	Desemprego	Reduzir as barreiras à participação no mercado de trabalho: combater o desemprego, melhorar a compatibilidade entre trabalho e qualificações.
	Ambiente de Trabalho	Reduzir os riscos de saúde ocupacionais: mais informação, inspeções, implementação das regras de segurança e saúde no trabalho.
	Educação	Políticas educativas inclusivas; atenção às barreiras linguísticas e culturais, insucesso escolar e abandono escolar e segregação.
ESTRUTURAIS	Condições socioeconômicas, culturais e ambientais gerais	Combater a exclusão social, melhorando os direitos dos/as não cidadãos/as. Melhorar as políticas sobre discriminação (individual e institucional), educação, emprego, proteção social, habitação, ambiente e serviços de saúde, asilo e migração irregular. Acesso a cuidados farmacêuticos.
	Serviços de Saúde	Serviços de saúde mais acessíveis e apropriados; melhorar a monitorização do estado de saúde e usos dos serviços - primários, urgência, específicos; públicos ou privados, outros; mais e melhor investigação
	Produção agrícola e alimentação	Aumentar a disponibilidade de comida saudável; melhorar a abrangência e alvo das campanhas "comer saudável".

Fonte: Elaboração própria com base em David Ingleby (2012)

RECURSOS E BOAS PRÁTICAS NACIONAIS

Apoio aos/as refugiados/as – ACM, I.P. e Ordem dos Psicólogos Portugueses assinam protocolo de parceria - <https://www.acm.gov.pt/-/apoio-aos-refugiados-acm-e-ordem-dos-psicologos-portugueses-assinam-protocolo-de-parceria>

Entidade Reguladora da Saúde - <https://www.ers.pt/pt/>

Manual de Procedimentos: Acesso à Saúde de Cidadãos/as Estrangeiros/as - <https://www.acm.gov.pt/documents/10181/95045/Manual+Saude/a218756c-8ec4-484e-962f-add7931a5e34>

Manual de Acolhimento no Acesso ao Sistema de Saúde de Cidadãos Estrangeiros - <https://www2.acss.min-saude.pt/Portals/0/MANUALDEACOLHIMENTONOACESSOAOSISTEMADESA%C3%A9ADEDECIDAD.pdf>

Informação para Obtenção de Cuidados de Saúde em Portugal por Cidadãos Estrangeiros - <https://www.acss.min-saude.pt/2016/09/15/acesso-de-cidadaos-estrangeiros-ao-sns/>

RECURSOS E BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS E NA EUROPA

Toolkit for assessing health system capacity to manage large influxes of refugees, asylum-seekers and migrants - <https://apps.who.int/iris/handle/10665/329419?locale-attribute=fr&>

Migrant Health Liaison Office - <https://deputyprimeminister.gov.mt/en/phc/mhlo/Pages/mhlo.aspx>

Projeto EQUIHEALTH “Fostering health provision for Migrants, the Roma and other vulnerable groups” https://knowledge4policy.ec.europa.eu/projects-activities/equi-health-fostering-health-provision-migrants-roma-other-vulnerable-groups_en

Projeto SH-CAPAC “Improving the Health response to refugees, asylum seekers and other migrants” - https://webgate.ec.europa.eu/chafea_pdb/health/projects/717275/summary

OMS EURO Projeto PHAME “Public Health Aspects of Migration in Europe” - https://health.ec.europa.eu/sites/default/files/social_determinants/docs/ev_20151117_co02_en.pdf

Good practices on health and migration in the EU - https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/good-practices-health-and-migration-eu_en

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ERS (2015). *Acesso a Cuidados de Saúde por Imigrantes*. Porto: Entidade Reguladora da Saúde (ERS).

Ingleby, D. (2012). Ethnicity, migration and the ‘social determinants of health’ agenda. *Psychosocial Intervention*, 21 (3):331–341.

IOM (2017). The health of migrants: a core cross-cutting theme. Global Compact Thematic Paper. Geneva: International Organization for Migration.

Matlin, S., et al. (2018). “Migrants’ and refugees’ health: towards an agenda of solutions”. in *Public Health Reviews*, 39:27.

OECD/European Union (2015). Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In. Paris: OECD Publishing / Brussels: European Union.

Oliveira, C. & N. Gomes, N. (2018). Migrações e Saúde em números: o caso português. Caderno Estatístico Temático, N°2. Coleção *Imigração em Números do Observatório das Migrações*. Lisboa: ACM, I.P.

Oliveira, C. R. (2021). Requerentes e beneficiários de proteção internacional em Portugal. Relatório Estatístico do Asilo 2021. Coleção *Imigração em Números do OM*. Lisboa: ACM, I.P.

Solano, G. & Huddleston, T. (2020). Migrant Integration Policy Index 2020. Barcelona: CIDOB / Brussels: MPG.

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL
MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA





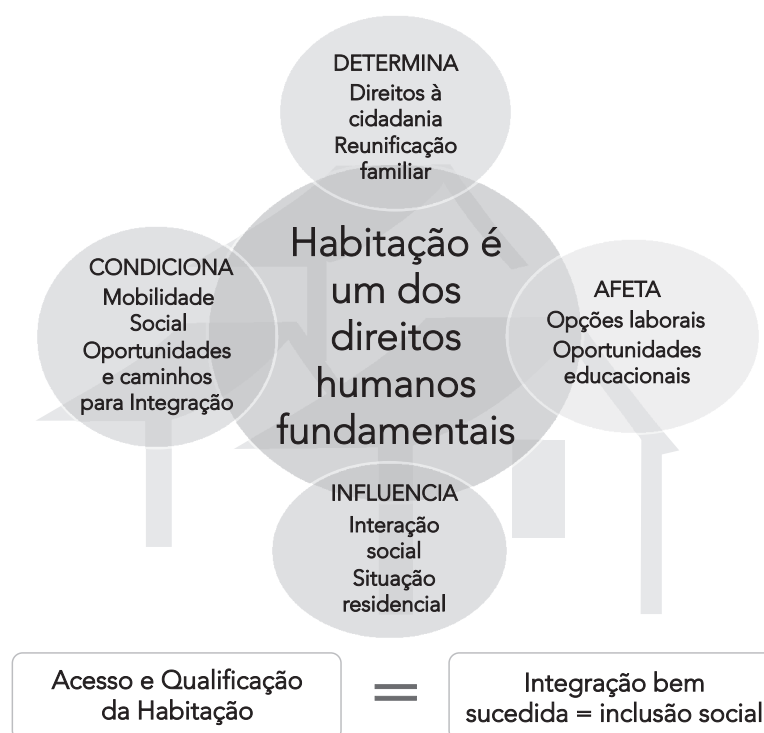
MÓDULO VI

ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO
- HABITAÇÃO -



A habitação é um dos direitos, e das necessidades humanas mais fundamentais. Onde se vive, como e com quem, diz muito sobre uma sociedade, as oportunidades e caminhos disponíveis para a integração, bem como as desigualdades e obstáculos à mobilidade social. A habitação tem uma grande influência na interação social e na situação residencial geral dos agregados familiares migrantes, além disso, afeta as opções de emprego dos/as migrantes, as oportunidades educacionais, determina direitos de cidadania e de reagrupamento familiar. Ao mesmo tempo, o acesso e a qualidade da habitação é um indicador-chave de resultados de uma integração social bem-sucedida e de inclusão social (Cf. figura 6.1).

Figura 6.1 – Enquadramento da Integração pela Habitação



Fonte: Elaboração própria.

DESAFIOS

Os desafios da habitação são complexos e multifacetados e é importante compreender as questões subjacentes para começar a trabalhar nas soluções. Também é importante observar que, embora muitos desses desafios afetem tanto os/as migrantes quanto os/as autóctones, em muitos casos, os/as migrantes são mais desproporcionalmente afetados/as por essas questões³¹. Os/as requerentes e beneficiários/as de proteção internacional apresentam desafios adicionais como habitação, muito em particular no que diz respeito às instalações de acolhimento de emergência. No quadro 6.1 apresentam-se sintetizados os desafios identificados nesta área.

31 Para uma caracterização Cf. Malheiros & Fonseca (2011).

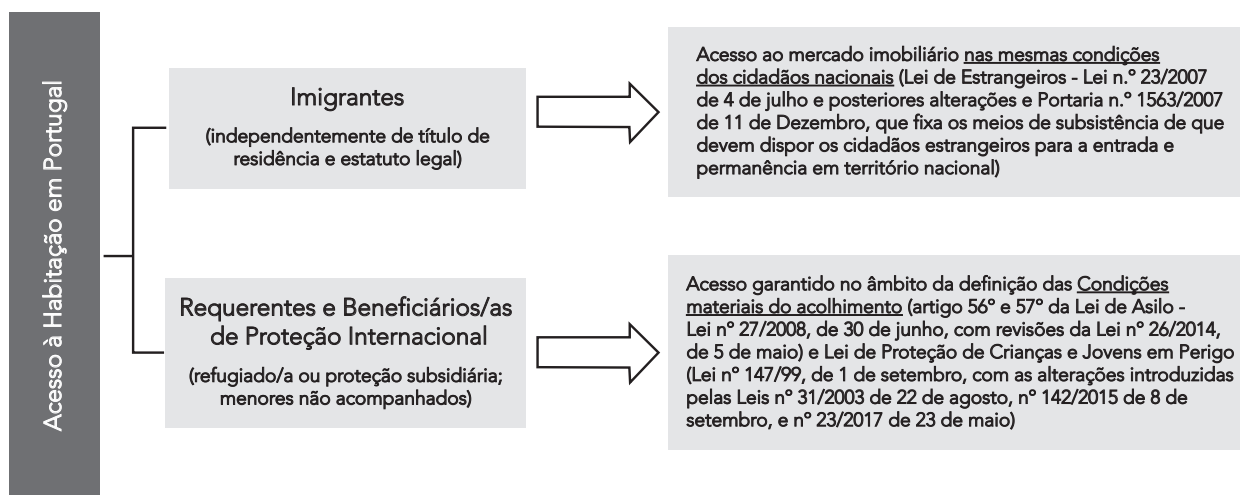
Quadro 6.1 – Desafios Associados à Integração pela Habitação

CONDICIONANTES	DIFICULDADES NO ACESSO	RESULTADO
Políticas & Regulamentação	Ao Arrendamento	Condições do alojamento
Situação Económica	À Aquisição Privada	Sobrelotação do alojamento
Caraterísticas sociodemográficas	À Habitação Pública	Segregação espacial
Preconceito & Discriminação		Discriminação habitacional simples e múltipla
		Condições de arrendamento e aquisição mais onerosas ou gravosas

Fonte: Elaboração própria.

Na figura 6.2 podemos encontrar uma síntese do enquadramento legal de acesso à habitação em Portugal, tanto para migrantes como para requerentes e beneficiários/as de proteção internacional.

Figura 6.2 – Enquadramento Legal de Acesso à Habitação em Portugal, 2021



Fonte: Elaboração própria.

O Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para as Migrações (Resolução de Conselho de Ministros n.º 141/2019, de 20 de agosto) contempla, no seu Objetivo 15: Providenciar o acesso a serviços básicos aos/as migrantes (Total de 23 objetivos) uma medida direta na área setorial da habitação, a saber a Medida 60 que estipula “Garantir o acesso dos/as migrantes a uma habitação

adequada, através do Porta de Entrada — Programa de Apoio ao Alojamento Urgente — e do 1.º Direito — Programa de Apoio ao Acesso à Habitação.”

No Manual desenvolvido são também apresentadas um conjunto de sugestões de ação³² nos seguintes âmbitos de intervenção:

- Legislação e Regulamentação;
- Oferta e Acessibilidade;
- Informação e Formação.

RECURSOS E BOAS PRÁTICAS NACIONAIS

IHRU, I.P. – Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana: <http://www.ihru.pt/>

Portal da Habitação: <https://www.portaldahabitacao.pt/>

Residências Refúgio (<https://residenciasrefugio.pt/>)

RECURSOS E BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS E NA EUROPA:

Nova Agenda Urbana Internacional (2016) ou (HABITAT III) <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Angola.pdf>

Plano de Ação sobre Integração e Inclusão (2021-2027) https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files_en?file=2020-11/action_plan_on_integration_and_inclusion_2021-2027.pdf

Observatório da Habitação na Europa / Housing Europe Observatory - <https://www.housingeurope.eu/page-91/housing-europe-observatory>

Rede Europeia de Integração (European Integration Network) - https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/european-integration-network-ein_en

Academia Urbana para a Integração (Urban Academy for Integration) - <https://www.inclusionpartnership.com/urban-academy>

Good Practices for Migrant and Refugee Housing in Europe - <https://www.unhcr.org/bg/wp-content/uploads/sites/18/2020/10/Good-practices-housing-FINAL-EN.pdf>

European Website on Integration - <https://ec.europa.eu/migrant-integration/select-language?destination=/node/33131>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

EC (2020). COM(2020)758 final - Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027

Malheiros, J. & Fonseca, L. (Coord.) (2011). *Acesso à habitação e problemas residenciais dos imigrantes em Portugal*. Coleção Estudos do Observatório da Imigração, N.º 48. Lisboa: ACIDI, I.P.

Oliveira, C. R. (2021). *Indicadores de Integração de Imigrantes. Relatório Estatístico Anual 2020*. Coleção Imigração em Números do OM. Lisboa: ACM, I.P.

³² Lista de propostas elaborada com base em Matlin, S., et, al. (2018: 40-45).



MÓDULO VII

ÁREA SETORIAL DE INTERVENÇÃO
- CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO CÍVICA -



No âmbito deste módulo a cidadania será abordada na sua dimensão civil, enquanto direito dos/as indivíduos/as fazerem parte de um Estado-Nação ou terem uma nacionalidade; e na dimensão político-social enquanto direito dos/as indivíduos/as à participação cívica, tanto na sua vertente social como política, enquanto instrumento e resultado de integração.

Figura 7.1 – Enquadramento da Integração pela Cidadania



Fonte: Elaboração própria.

CIDADANIA CIVIL – ACESSO À NACIONALIDADE

Segundo Oliveira et al. (2017), a nacionalidade, do ponto de vista individual, é um elemento fundamental do sentimento de pertença e um dos mais relevantes traços da identidade dos seres humanos. Já, do ponto de vista jurídico, a nacionalidade é um princípio organizacional da vida política que define membros e participantes, assumindo-se como o estatuto que cria a ligação legal entre um/a indivíduo/a e um Estado e estabelece direitos e obrigações entre esses/as indivíduos/as por relação a esse Estado.

Os estados enquadram o acesso à nacionalidade e aos direitos e deveres que lhe estão inerentes privilegiadamente nos seus enquadramentos legais, sendo que as condições de acesso variam bastante de país para país (Cf. Quadro 7.1) (Oliveira, 2020:288).

Entidade executora: Cofinanciado por:



Quadro 7.1 – Enquadramento do Acesso à Nacionalidade

O acesso à nacionalidade assume inúmeras formas, modalidades e tipologias e matrizes, consoante as políticas e os enquadramentos legais de cada país. As mais comuns são:

Formas: Pode ser automática ou por pedido (atendendo a um conjunto de requisitos e cumprindo determinadas condições).

Modalidades: Pode ser por descendência, por nascimento/depois do nascimento, por legitimação, por casamento, por adoção, por idade (chegada à maioridade), ou por estabelecer residência regular num determinado país, ou ainda retrospectiva ao local de nascimento do próprio ou ascendente.

Tipologias: O acesso à nacionalidade ocorre por dois processos – 1) Atribuição (nacionalidade originária), atendendo aos princípios (a) do *ius soli* (nascimento no território) e (b) o do *ius sanguinis* (nascimento no território descendência, herança de um dos progenitores); 2) Aquisição (nacionalidade derivada), atendendo aos princípios (c) do *ius domicilii* (naturalização com base em um determinado número de anos de residência no território) e (d) da declaração de vontade (por casamento, união de facto ou adoção).

Matrizes: Pode assumir uma matriz I) unidimensional, quando associada à relação com um único Estado; ou II) multinível, quando simultaneamente se criam relações, mais ou menos formais, com territórios supranacionais (Ex. União Europeia e CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa³³) ou infranacionais (Ex. autarquias e regiões).

Fonte: Elaboração própria.

Efetivamente, a evolução da concessão da nacionalidade portuguesa na última década e meia reflete uma importante mudança no Regulamento da Nacionalidade Portuguesa ocorrido em 2006 (Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de abril, complementada pelo Decreto-Lei nº 237-A/2006, de 14 de dezembro). Os efeitos das alterações ocorridas nesse regime, beneficiado tanto as atribuições como as aquisições, nomeadamente reduzindo anos de residência requerida e flexibilizando outros requisitos com impacto, por exemplo nas naturalizações, aliados à evolução e composição das comunidades migrantes a residir no país, assim como outros fatores de ordem mais individual, também têm tido impacto nas dinâmicas da tipologia de acesso à nacionalidade portuguesa (Cf. figura 7.3).

33 A CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa foi criada em 17 de julho de 1996 por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. No ano de 2002, após conquistar independência, Timor-Leste foi acolhido como país integrante e em 2014, a Guiné Equatorial tornou-se o nono membro da organização.

Figura 7.3 – Determinantes para a obtenção da nacionalidade portuguesa



Fonte: Elaboração própria.

CIDADANIA POLÍTICA E SOCIAL – PARTICIPAÇÃO CÍVICA

Neste módulo entende-se que a cidadania não está conceptualmente ligada apenas à ideia de pertença passiva a uma comunidade nacional de direitos e deveres conferidos pelo Estado, mas que ela também está vinculada às práticas e relações sociais através das quais os/as cidadãos/ãs exercem os seus direitos civis e políticos em igualdade de condições, no contexto de determinada sociedade.

Reconhece-se que na atualidade são múltiplas e diversificadas as formas de integração cívica existentes nas sociedades de acolhimento para os/as migrantes nomeadamente: filiação partidária; candidatura a cargos políticos; filiação e organização associativa (local, regional, nacional transnacional); filiação sindical; representação em órgãos consultivos (ao nível local ou nacional); apresentar petições; fazer reclamações, queixas ou participar em manifestações para defesa dos seus direitos; fazer voluntariado em organizações religiosas ou cívicas; entre outras.

Constata-se igualmente que existe uma pluralidade de fatores, tanto de ordem estrutural como individual, que intervém, significativamente, não apenas na forma como os/as migrantes se organizam (nos seus discursos, estratégias e identidades), mas igualmente nas oportunidades e nos seus processos de participação cívica e de integração (inerentemente, multidimensionais, interativos e dinâmicos) (Albuquerque, 2008:80).

DIREITOS POLÍTICOS

Em Portugal, os direitos políticos são regulados, na generalidade, pela Constituição da República Portuguesa (CRP). Os direitos políticos dos/as estrangeiros/as, no sentido mais estrito e formal do acesso a direitos eleitorais, ativos e passivos, estão limitados, na generalidade, à participação política nas eleições locais, sujeitos ao princípio da reciprocidade e limitados a três situações específicas que expomos (Cf. Quadro 7.2):

(1) aos/às cidadãos/ãs de países de língua portuguesa com residência permanente em Portugal e em condições de reciprocidade;

(2) aos/às estrangeiros/as residentes no território nacional, em condições de reciprocidade;

(3) aos/às cidadãos/ãs dos Estados-membros da União Europeia residentes em Portugal, em condições de reciprocidade.

Quadro 7.2 – Capacidade Eleitoral dos/as Estrangeiros/as Residentes em Portugal, segundo o País de Origem, 2021

Órgãos Políticos	Capacidade eleitoral ativa	Capacidade eleitoral passiva
Órgãos Políticos Nacionais (Membros do Parlamento; Ministros)	a) Brasil (cidadãos/ãs que solicitaram o “estatuto de igualdade de direitos políticos”, ao fim de dois anos de residência)	a) Brasil (cidadãos/ãs que solicitaram o “estatuto de igualdade de direitos políticos”, ao fim de dois anos de residência)
Órgãos das Autarquias Locais (Presidente da Câmara; Membro da Assembleia Municipal, Presidente de Junta de Freguesia)	a) Estados-Membros da União Europeia; b) Brasil e Cabo Verde (ao fim de dois anos de residência); c) Argentina, Chile, Colômbia, Islândia, Noruega, Nova Zelândia, Peru, Reino Unido, Uruguai e Venezuela (ao fim de três anos de residência)	a) Estados-Membros da União Europeia; b) Brasil e Cabo Verde (ao fim de três anos de residência); c) Reino Unido.

Fonte: Elaboração própria com base em Declaração n.º 29/2021, de 25 de março. Disponível no sítio da CNE – Comissão Nacional de Eleições (https://www.cne.pt/news/al-2021-capacidade-eleitoral-cidadaos-estrangeiros_6994)

Esta realidade faz com que mais de um quinto da população estrangeira que reside em Portugal não tenha qualquer acesso a esta forma de participação política.

ASSOCIATIVISMO

Outra importante forma de participação cívica e política, é pela participação em organizações da sociedade civil e/ou associações de imigrantes.

A Lei 115/99 de 3 de agosto, regulamentada pelo Decreto-Lei 75/2000 de 9 de maio, veio estabelecer o regime de constituição das associações dos/as migrantes e os seus descendentes, definir os seus direitos e deveres, explicar o seu processo de reconhecimento e indicar as formas de apoio técnico e financeiro.

A literatura (Albuquerque et al. 2000:15; 38; Horta, 2010:11-15) identifica uma grande diversidade de fins, estratégias e ações, simultaneamente, sociais e políticas, prosseguidas pelas associações de migrantes. Por isso, considera-se pertinente agrupá-las em três áreas ou domínios de intervenção predominantes (Cf. figura 7.5).

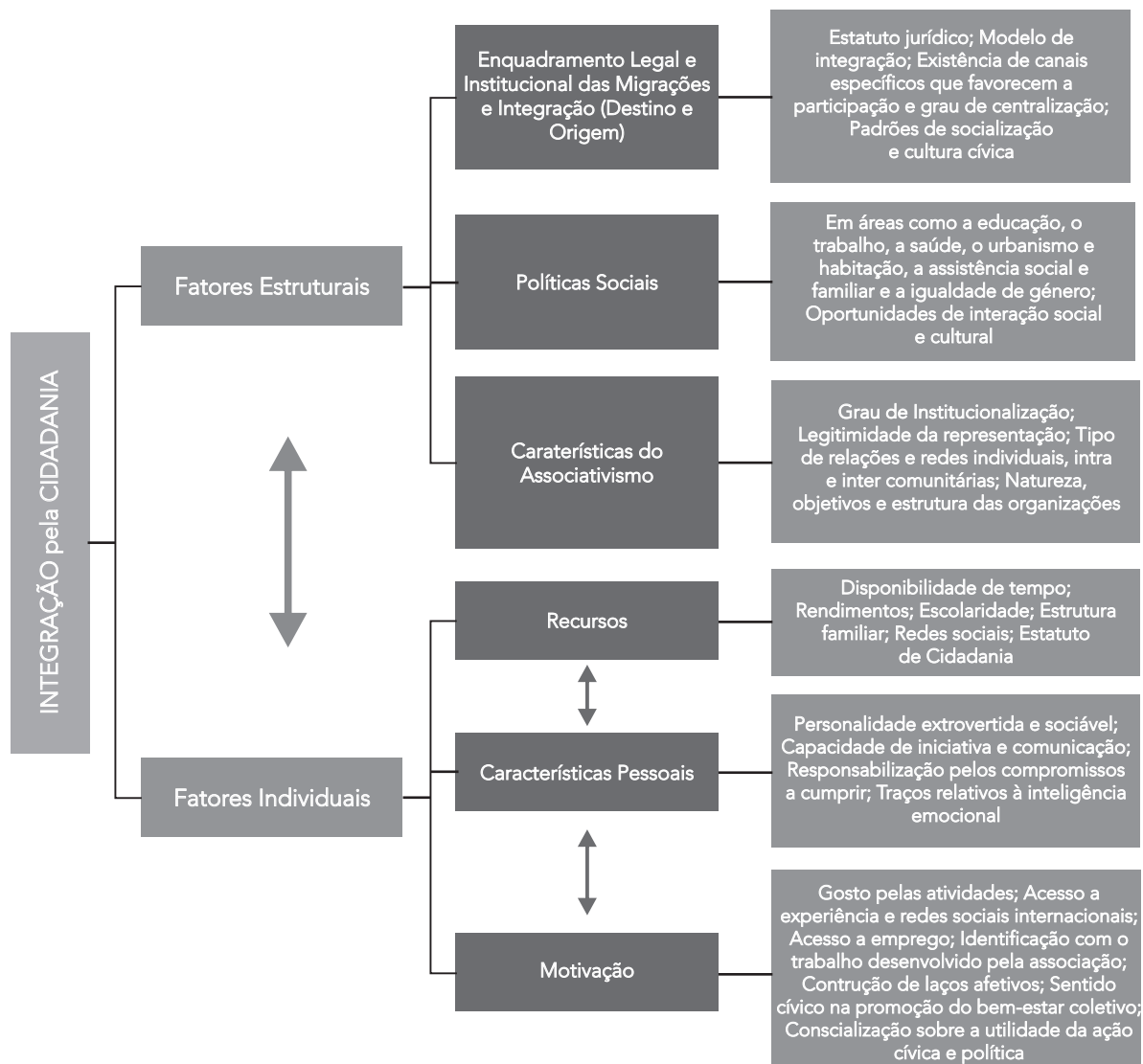
Figura 7.5 – Síntese das Tipologias de Intervenção das Associações de Migrantes



Fonte: Elaboração própria.

Para terminar este enquadramento importa fazer uma breve referência às dimensões explicativas ou aos fatores passíveis de influenciar ou induzir os processos de integração associados ao acesso e uso da cidadania civil e cívica, por parte das diferentes comunidades de migrantes e de cada um/a individualmente (Cf. figura 7.6).

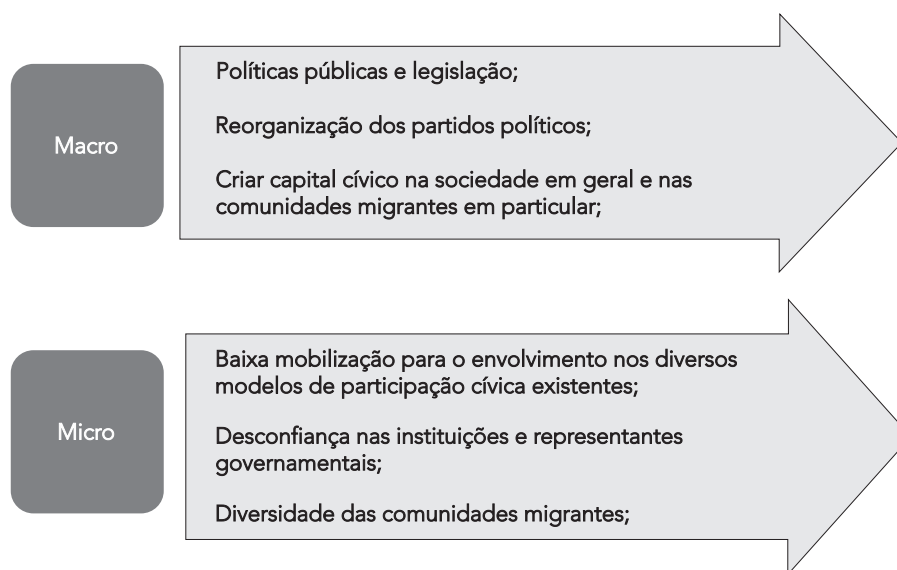
Figura 7.6 – Fatores de fomento da Integração pela Cidadania



Fonte: Elaboração própria, com base em Albuquerque (2008: Parte III, Cap.1 – 69-99; Parte V, Cap. 2 – 280-330).

A figura 7.7 apresenta alguns dos principais desafios que se colocam aos responsáveis políticos, parceiros sociais e comunidades migrantes no que diz respeito à garantia da implementação de políticas e projetos que assegurem a representatividade e participação dos/as migrantes dos processos públicos e de tomada de decisões, deixando claro que a sua presença e contribuição é valorizada e genuinamente desejada.

Figura 7.7 – Síntese dos desafios da integração através da cidadania



Fonte: Elaboração própria.

Identificar uma variedade de estratégias que procuram auxiliar na promoção de um ambiente mais acolhedor e incentivar uma maior cidadania cívica entre as comunidades migrantes, atendendo à criação de oportunidades em torno de três eixos: participação, mobilização e representação. O Manual descreve algumas dessas estratégias, em particular:

- Conhecer as comunidades de migrantes residentes no território;
- Ajudar os/as migrantes a compreender melhor a organização político-administrativa, institucional e sociocultural do território (nacional e local);
- Conduzir ou apoiar campanhas de naturalização e recenseamento eleitoral;
- Organizar atividades e conceber espaços de interação que promovam a construção de um sentido comunidade e de confiança;
- Tornar o envolvimento público acessível, agradável e recompensador;
- Construir lideranças locais e formas de representatividade institucional.

RECURSOS

ACIT Project (Access to Citizenship and its Impact on Immigrant Integration) - <http://eudo-citizenship.eu/about/acit>

DivPol (Diversity in Political Parties' Programmes, Organisation and Representation) - https://www.migpolgroup.com/_old/diversity-integration/divpol-diversity-in-political-parties-programmes-organisation-and-representation/

Pathways Project (Pathways to Power: The Political Representation of Citizens of Immigrant Origin in Seven European Democracies), - <http://www.pathways.eu/>

POLITIS Project (POLITIS: Building Europe with New Citizens? An Inquiry into the Civic Participation of Naturalised Citizens and Foreign Residents in 25 Countries) - <http://www.politis-europe.uni-oldenburg.de/>

Entidade executora:



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL
MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



European Social Survey (ESS) - <https://www.europeansocialsurvey.org/>

European Website on Integration - <https://ec.europa.eu/migrant-integration/select-language?destination=/node/33131>

Migrant Citizens Survey (ICS) - https://www.migpolgroup.com/_old/portfolio/immigrant-citizens-survey/

Global Citizenship Observatory (GLOBALCIT) (Observatório de Cidadania Global)

É um observatório online comprometido com a análise baseada em factos e não partidária das leis de cidadania e direitos eleitorais em todo o mundo. São uma rede global de investigação baseada no European University Institute como parte do Global Governance Programme do Robert Schuman Center. - <https://globalgovernanceprogramme.eui.eu/>

EUROCID

Centro de Informação Europeia Jacques Delors (CIEJD) é um serviço público criado para transmitir aos cidadãos/ãs informação sobre a União Europeia, em língua portuguesa. - <https://eurocid.mne.gov.pt/cidadania-europeia/noticias>

Competence Centre on Participatory and Deliberative Democracy (Centro de Competências para a Democracia Participativa e Deliberativa) - https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy_en:

Oferecem serviços, orientações e ferramentas para apoiar o desenvolvimento de políticas socialmente robustas por meio de práticas de envolvimento do cidadão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albuquerque, R. (2008). *Associativismo, Capital Social e Mobilidade. Contributos para o Estudo da Participação Associativa de Descendentes de Imigrantes Africanos Lusófonos em Portugal*. Tese de Doutoramento, Lisboa: Universidade Aberta.

Albuquerque, R., Ferreira, L.É. & Viegas, T. (2000). *O Fenómeno Associativo em Contexto Migratório. Duas Décadas de Associativismo de Imigrantes em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.

Horta, A.P.B. (Org.) (2010). "Introdução". *Revista Migrações – Número Temático Associativismo Imigrante*, Nº 6, pp. 11-35. Lisboa: ACIDI, I.P.

Oliveira, C. R. (Coord.) (2020). *Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2020*. Coleção Imigração em Números – Relatórios Anuais, 5. Cp.11: p. 288-311. Lisboa: ACM, I.P.

Oliveira, Catarina R. (Coord.) et al. (2017). *Aquisição da nacionalidade portuguesa: 10 anos da Lei em Números*. Caderno Estatístico Temático # 1, Coleção Imigração em Números do Observatório das Migrações. Lisboa: ACM, I.P.



Migrantes e Refugiados

Pistas para uma Intervenção Multissetorial

Manual Técnico-Pedagógico

Autora:

Sandra Silva

Colaboração:

Christelle Domingos

Cristina Henriques

Nuno Machado

Susana Bártolo



Cofinanciado por:



FUNDO
ASILO, MIGRAÇÃO
E INTEGRAÇÃO



SGMAI
SECRETARIA
GERAL
MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



UNIÃO EUROPEIA