

Departamento de Sociologia

“Políticas de acolhimento de refugiados recolocados em Portugal”

Mário José Fernandes Ribeiro

**Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Sociologia**

**Orientadora:
Doutora Elsa Beatriz Padilla, Investigadora CIES - Instituto Universitário de Lisboa**

**Coorientadora:
Joana Fonseca França Azevedo, Professora Auxiliar Convidada,
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa**

Setembro, 2017

Departamento de Sociologia

“Políticas de acolhimento de refugiados recolocados em Portugal”

Mário José Fernandes Ribeiro

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Sociologia

Orientadora:
Doutora Elsa Beatriz Padilla, Investigadora CIES - Instituto Universitário de Lisboa

Coorientadora:
Joana Fonseca França Azevedo, Professora Auxiliar Convidada,
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2017

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus filhos a compreensão pelos momentos em que não estive presente, para me dedicar a este trabalho, e pela alegria de verem o pai terminar mais uma etapa.

Agradeço à Paula que esteve presente desde do primeiro momento, tendo sido uma grande força impulsionadora para que realizasse este trabalho.

À Ivete que sempre me motivou.

Às minhas orientadoras, Professora Beatriz Padilla e Professora Joana Azevedo pelas sábias orientações e tempo disponibilizado.

A todos os técnicos das entidades que se disponibilizaram a conceder-me entrevistas.

RESUMO

Este estudo exploratório tem como objectivo analisar as políticas de acolhimento de refugiados recolocados em Portugal, relativamente a dimensões como a habitação, saúde, aprendizagem da língua portuguesa e inserção no mercado de trabalho.

Pretende-se compreender como decorre o acolhimento de refugiados vindos dos *hotspots* de Itália e Grécia, ao abrigo do Programa de Recolocação do Estado Português, analisando os diferentes indicadores que nos permitem perceber como decorre o programa de acolhimento e como promove a integração dos refugiados.

Este estudo de carácter qualitativo foi desenvolvido através da observação participante, em Lisboa e Portimão, junto das diferentes entidades de acolhimento, através de entrevistas realizadas com os seus responsáveis, entre março e maio de 2017.

Os resultados apontam para a necessidade de promover o acesso ao trabalho, à formação e à aprendizagem da língua portuguesa por parte dos refugiados após a sua chegada, de modo a facilitar a integração desde o primeiro momento, sendo assim necessárias políticas que facilitem o acesso à aprendizagem da língua, à validação de competências e acesso ao mercado de trabalho, tendo como objectivo uma integração efectiva no final do programa de acolhimento.

Outro dos resultados deste trabalho aponta para a necessidade de melhorar a comunicação na administração pública, para que a informação existente nos serviços de atendimento ao público seja prestada de forma igual, independentemente do local de acolhimento e, para que não existam bloqueios na integração originados pelos serviços do Estado.

PALAVRAS CHAVE – Refugiados, Programa de Recolocação, Acolhimento de Refugiados, Políticas de Acolhimento, Integração.

ABSTRACT

This exploratory study aims to analyze refugee policies in Portugal, regarding dimensions such as housing, health, learning of the Portuguese language and insertion in the labor market. It is intended to understand how the reception of refugees from the hotspots of Italy and Greece is underway under the Portuguese State Replacement Program, analyzing the different indicators that allow us to perceive how the reception is taking place, and how It promotes the integration of the refugees.

This qualitative study was developed through the participant observation, in Lisbon and Portimão, between the different host entities, through interviews with their supervisors, between March and May 2017.

The results point to the need to promote access to work, training and learning of the Portuguese language by refugees after their arrival, in order to facilitate integration from the outset, thus requiring policies that facilitate access to the language learning, skills validation and access to the labor market, with a view to effective integration at the end of the host program.

Another of the results of this study points to the need to improve communication in the public administration, so that existing information in public services is provided equally, regardless of the place of reception and, so that there are no blocks in integration originated by the services.

KEYWORDS – Refugees, Host refugees, Replacement Program, Reception Policies, Integration.

INDICE

AGRADECIMENTOS	i
RESUMO	ii
LISTA DE ABREVIATURAS	vii
INTRODUÇÃO	- 1 -
CAPÍTULO 1 - ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS EM PORTUGAL	- 5 -
1.1.- PORTUGAL COMO PAÍS DE ACOLHIMENTO.....	- 5 -
1.2.– CRISE MIGRATÓRIA E MECANISMOS DE RESPOSTA.....	- 6 -
1.3.– O PROCESSO DE ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS EM PORTUGAL.....	- 7 -
1.4.- A LEGISLAÇÃO SOBRE REFUGIADOS	- 9 -
1.4.1.– LEGISLAÇÃO EUROPEIA.....	- 9 -
1.4.2.- LEGISLAÇÃO PORTUGUESA	- 11 -
1.5. - PROGRAMAS DE ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS EM PORTUGAL	- 12 -
1.5.1 - REINSTALAÇÃO/RECOLOCAÇÃO	- 12 -
1.5.2. – OUTROS PROGRAMAS PORTUGUESES DE ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS	- 19 -
CAPÍTULO 2 - INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS	- 21 -
2.1. - DESAFIOS À INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS	- 21 -
2.2. - DIMENSÕES DA INTEGRAÇÃO	- 22 -
CAPÍTULO 3 - METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO	- 25 -
3.1. – METODOLOGIA	- 25 -
3.2. - DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS DO ESTUDO E QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO	- 26 -
3.3. – ENTREVISTAS.....	- 26 -
3.4. – APLICAÇÃO DE ENTREVISTAS	- 27 -
3.5. - ELABORAÇÃO DO GUIÃO DE ENTREVISTA E ANÁLISE.....	- 28 -
CAPÍTULO 4 - ESTUDO DE CASO: A RESPOSTA DADA POR PORTUGAL AO FLUXO DE REFUGIADOS CHEGADOS À EUROPA EM 2015	- 29 -
4.1. - DESAFIOS DO ESTADO PORTUGUÊS.....	- 29 -
4.2. – DIMENSÕES ESTRUTURANTES PARA A INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS.....	- 30 -
4.2.1. – ACESSO AO EMPREGO	- 30 -
4.2.2. – APRENDIZAGEM DA LÍNGUA PORTUGUESA	- 31 -
4.3. - DIFICULDADES SENTIDAS NO PROGRAMA DE ACOLHIMENTO PORTUGUÊS POR PARTE DOS REFUGIADOS.....	- 32 -
4.4. - DIFICULDADES SENTIDAS PELAS ENTIDADES ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS VINDOS AO ABRIGO DO PROGRAMA DE RECOLOCAÇÃO	- 33 -
5. – CONCLUSÃO	- 35 -

6. - SÍNTESE	- 39 -
7. – FONTES	I
8. - BIBLIOGRAFIA	II
9.- GLOSSÁRIO	VI
ANEXOS	IX
ANEXO 1 - INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS EM MATÉRIA DE REFUGIADOS	IX
LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL	IX
LEGISLAÇÃO NACIONAL	IX
II – Lei Asilo	IX
III – Legislação conexa	X
ANEXO 2 - GUIÃO DE ENTREVISTA	XII
ANEXO 3 - Quadro 1 – Grelha de Análise	XIII
CURRÍCULO:	XV

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – GRELHA DE ANÁLISE	XIII
---	------

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 – CONSTITUIÇÃO DO GTAEM	18
FIGURA 2 – DADOS DO PROGRAMA DE ACOLHIMENTO	19

LISTA DE ABREVIATURAS

ACM - Alto Comissariado para as Migrações, IP
ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ADFP - Assistência, Desenvolvimento e Formação Profissional de Penela
CAR – Centro de Acolhimento para Refugiados
CEDH - Convenção Europeia dos Direitos do Homem
CIT - Centro de Instalação Temporária
CLAIM - Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes
CML - Câmara Municipal de Lisboa
CNAIM - Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes
CNIS - Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade
CPR – Conselho Português para os Refugiados
CVP - Cruz Vermelha Portuguesa
DGES - Direcção Geral do Ensino Superior
DGS - Direcção Geral de Saúde
EM - Estados Membros
ECRE - European Council on Refugees and Exiles
ESC - European Social Charter
GNR - Guarda Nacional Republicana
IARN - Instituto de Apoio ao Retorno de Nacionais (1975)
IHRU - Instituto Habitação e Reabilitação Urbana
IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
ISSS – Instituto da Solidariedade e Segurança Social
JRS - Serviço de Jesuítas aos Refugiados
MAI – Ministério da Administração Interna
MIPEX - Migrant Integration Policy Index
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ONGD – Organização Não Governamental Para o Desenvolvimento
OIM - Organização Internacional para as Migrações
PAR - Plataforma de Apoio aos Refugiados
PPT - Programa Português para Todos
PSP - Polícia de Segurança Pública
RSI - Rendimento Social de Inserção

SCML – Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
TEDH - Tribunal Europeu dos Direitos dos Homens
TJUE - Tribunal de Justiça da União Europeia
TFUE - Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
UE – União Europeia
UMP - União das Misericórdias Portuguesas

INTRODUÇÃO

Em 2015, a Europa assistiu a um fluxo de refugiados sem precedentes desde a Segunda Guerra Mundial. Neste ano e, de acordo com a Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o número de refugiados e migrantes a entrarem na Europa, vítimas de perseguições, conflitos e pobreza, ultrapassou em 2015 um milhão de pessoas, tendo perdido a vida no trajeto pelo menos 3600 pessoas.¹ Em 2016, para além dos refugiados que chegaram por terra, mais de 300 mil refugiados e migrantes cruzaram o Mediterrâneo, sendo as principais nacionalidades, Síria, Afegã, Iraquiana, Nigeriana e Eritreia - correspondente a 68% de todas as chegadas à Europa (Itália e Grécia)². Estes eventos denominados como crise humanitária dos refugiados marcaram as agendas políticas europeias a partir de 2015, obrigando os governos europeus a concertarem respostas para este problema social.

Segundo a Comissão Europeia, “A UE tem a obrigação legal e moral de proteger quem precisa. Os Estados-Membros são responsáveis pela análise dos pedidos de asilo e por decidir quem beneficiará de proteção”³.

Perante a chegada de milhares de requerentes de asilo a alguns Estados-Membros, como é o caso da Grécia e da Itália, constituindo para estes países um enorme esforço económico devido ao fornecimento de apoio alimentar, alojamento e eventual deslocação posterior dos refugiados para outros países, como é o caso da Suécia, Alemanha e Áustria, pondo em crise o sistema de asilo e de acolhimento dos Estados-Membros, pois sobrecarrega os sistemas sociais destes países. A União Europeia (UE) determinou a necessidade de adoção de uma política de solidariedade efetiva para com estes Estados-Membros, obrigando a Comissão Europeia, em maio de 2015, a definir medidas concretas para dar resposta aos desafios colocados à União Europeia⁴ relativamente ao acolhimento de refugiados.

Para dar resposta a esta situação, a Europa decidiu, em Setembro 2015, aceitar cerca de 120.000 refugiados, que seriam distribuídos pelos Estados-Membros de acordo com uma

¹<http://www.unric.org/pt/actualidade/32121-refugiados-e-migrantes-a-fugirem-para-a-europa-atingem-a-marca-de-1-milhao-em-2015>, consultado em 2017/05/14

² <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/mais-de-300-mil-refugiados-e-migrantes-cruzaram-o-mediterraneo-em-2016/>, consultado em 2017/05/17

³ https://ec.europa.eu/portugal/news/eu-refugee-crisis_pt, consultado em 2017/05/16

⁴https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_pt.pdf, consultado em 2017/05/16

quota que cada país se comprometeu a receber. Portugal embora não sendo um país de primeira linha, como Estado-Membro, disponibilizou-se a acolher em dois anos, através do Programa de Recolocação de refugiados, cerca de 4574 refugiados⁵ vindos dos *hotspots*⁶ existentes na Itália e na Grécia. Este número foi calculado de acordo com a dimensão da população do país, o número médio de pedidos de asilo espontâneos, o número de refugiados reinstalados por um milhão de habitantes [no período de 2010-2014 (10%)] e a taxa de desemprego⁷, sendo que o Governo Português disponibilizou-se a acolher também, através de outros programas, tais como o acolhimento de estudantes para o ensino superior, mais 5.000 refugiados, totalizando o acolhimento de 10.000 refugiados⁸.

Para dar resposta ao acolhimento de refugiados o governo Português criou através do Despacho n.º 10041-A/2015, de 3 de Setembro, o Grupo de Trabalho para a Agenda Europeia para as Migrações (GTAEM). Este grupo teve inicialmente por missão aferir a capacidade instalada e preparar um plano de acção e resposta em matérias de reinstalação, recolocação e integração de refugiados.

Estará Portugal preparado para dar resposta ao compromisso que assumiu? Portugal passou por uma grave crise económica e financeira, com taxas elevadas de desemprego⁹ e com um fraco crescimento do PIB. Como foi planeado o acolhimento de refugiados em Portugal? Quais as políticas pensadas para uma sua efectiva integração? Para análise das políticas de acolhimento e integração adotadas pela UE e Estados-Membros torna-se necessário definir primeiramente o conceito de refugiado, de modo a perceber como é que essas medidas vão ao encontro dos direitos e necessidades dos refugiados, e se promovem a sua integração.

De acordo com a convenção de Genebra de 1951¹⁰, um refugiado é alguém que *“temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em*

⁵<http://www.acm.gov.pt/-/lancado-hoje-portal-do-grupo-de-trabalho-para-a-agenda-europeia-da-migrac-1>, consultado em 2017/05/16

⁶ *Hotspots* - locais onde se encontram os refugiados, na Grécia e Itália, a aguardar a transferência para um Estado-Membro da União Europeia, que os queiram acolher.

⁷ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_pt.pdf, consultado em 2017/09/16

⁸ <http://www.refugiados.acm.gov.pt/agenda-europeia-da-migracao/>, consultado em 2017/05/14

⁹ <https://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela>, consultado em 2017/09/16

¹⁰ http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_d_os_Refugiados.pdf, consultado em 2017/06/15

virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país.”¹¹ O ACNUR refere que se distingue refugiados de migrantes¹² pelo facto de os migrantes escolherem deslocar-se, não por uma eventual causa de ameaça direta de perseguição ou morte, mas principalmente para melhorar as suas condições de vida, procurando um melhor trabalho ou educação, a reunião familiar ou por outras razões. Outra das diferenças apontadas por aquela entidade é o facto de os refugiados não poderem retornar ao seu país e alguns migrantes poderem receber apoio do governo do seu país de origem.

Konle-Seidl e Bolits (2016: 12-13) diferenciam refugiados e migrantes em dois grupos distintos, os migrantes humanitários (refugiados e requerentes de protecção internacional) e os outros migrantes (pessoas que se movem livremente entre os vários países da UE por questões de trabalho ou por questões familiares); caracterizando os migrantes humanitários pela motivação de saída do país de origem, por serem grupos vulneráveis (devido às experiências traumáticas vividas pela maior parte) e pelo tempo de permanência no país de acolhimento (período geralmente mais longo que dos outros migrantes), necessitando para tal de políticas claras, coordenadas, objetivas e compreensíveis que promovam a sua integração.

Para Jacobsen (2001), a integração dos refugiados depende do acesso aos direitos estabelecidos na Convenção de Genebra de 1951, isto é, a integração é efectiva quando não existe perigo físico, quando os refugiados não estão confinados a campos de refugiados, quando possuem o direito à habitação, a fonte de sustento, acesso ao trabalho, quando podem suportar economicamente as suas famílias, têm acesso à saúde e educação e, possuem redes sociais na comunidade de acolhimento, ou seja, quando não existe distinção entre autóctones e refugiados ao nível de direitos e deveres.

Terá o governo português uma resposta ao nível de políticas sociais, que garantam a integração dos refugiados num curto espaço de tempo? Quais os desafios que se impõem no acolhimento de refugiados em Portugal, para que haja a integração dos mesmos? Para Giddens (2008), para que haja um pleno envolvimento dos indivíduos em sociedade, há que garantir que têm acesso aos mesmos bens e serviços, direitos e oportunidades que os autóctones. Neste trabalho de investigação procura-se analisar em que medida o acolhimento de refugiados em Portugal, da responsabilidade do Governo Português, promove uma autonomização efetiva dos refugiados. Pretende-se ainda, sugerir recomendações que promovam um acolhimento inclusivo, pensado na efetiva integração dos refugiados. Ao

¹¹ ACNUR: <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/refugiados/>, consultado em 2016/10/19

¹² <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>, consultado em 2017/05/14

responder à questão de partida - Será que a resposta do governo português no acolhimento de refugiados é suficiente para que haja uma integração efectiva dos mesmos? Pretende-se também analisar como é que o Governo Português planeou o acolhimento de refugiados do programa de recolocação, ao nível da sensibilização e formação da população autóctone para esta matéria, assim como refletir sobre o trabalho realizado com os requerentes de asilo nos *hotspots*, antes do programa de acolhimento. Sendo um estudo exploratório, pretende-se conhecer o Programa de Acolhimento Português para refugiados recolocados, analisar o programa, o seu planeamento, de modo a possibilitar reflexões e sugestões para a sua otimização. Pretende-se ainda, conhecer o papel das entidades envolvidas no processo, assim como a resposta a dar pelo Governo Português e as entidades que se propõem a acolher refugiados.

Esta tese, além da presente introdução e conclusão encontra-se dividida em quatro partes, sendo a primeira parte referente às políticas de acolhimento de refugiados em Portugal, descrevendo a experiência do acolhimento de refugiados em Portugal, abordando a experiência existente até 2015, descrevendo os atuais programas de acolhimento de refugiados, assim como a legislação portuguesa e europeia em vigor sobre refugiados. Na segunda parte é abordada a temática de integração de migrantes e refugiados, analisando as várias dimensões da integração, perspectivando os desafios inerentes ao acolhimento de refugiados com o intuito de promover a sua integração. A terceira parte deste trabalho descreve como o mesmo foi realizado, nomeadamente o estudo de caso, os objectivos deste estudo, a metodologia utilizada, o modo de selecção, a caracterização do território analisado, a forma de elaboração do guião de entrevista, o modo como foi aplicado e uma quarta parte onde é realizada a análise e resultados da pesquisa.

Na conclusão deste trabalho evidencia-se a relação entre os objectivos inicialmente traçados, a fundamentação teórica e os resultados obtidos no estudo, enumerando-se algumas considerações que abrem pistas para investigações futuras.

CAPÍTULO 1 - ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS EM PORTUGAL

1.1. - PORTUGAL COMO PAÍS DE ACOLHIMENTO

Até 2015, Portugal não foi um país procurado pelos requerentes de protecção internacional e de refugiados RIFA (2015: 39-43), devido a vários fatores, entre eles a sua geografia, a não existência de fronteiras com países em situação de conflitos ou perseguições de pessoas e pelo facto de não ser um país muito conhecido, Santinho (2011).

Embora exista desde 1960¹³, um compromisso internacional para o acolhimento de requerentes de asilo e refugiados, só a partir de 2006¹⁴ é que Portugal tem recebido uma quota anual de refugiados, através do programa de reinstalação, assinado entre o ACNUR e o Estado Português. A resposta a este acolhimento tem sido dada pelo Conselho Português para os Refugiados (CPR), através de um protocolo assinado entre esta Organização Não Governamental para o Desenvolvimento (ONGD) e o Estado Português, que previa inicialmente o acolhimento de 23 refugiados, sendo actualmente 60 refugiados.

A procura de asilo em Portugal teve início em 1936, quando milhares de Refugiados Espanhóis vítimas da Guerra Civil Espanhola procuraram refúgio em Portugal, sendo que este acolhimento aconteceu principalmente em terras de fronteira (Santinho, 2011: 20). Santinho (2011) refere também que “*Destes milhares de refugiados, muitos foram detidos pela polícia política portuguesa, tendo outros sido entregue directamente aos nacionalistas espanhóis*”, o que segundo a investigadora citando (Simões, 2010), “*obrigou o Governo republicano a apresentar ao Comité de Não Intervenção de Londres uma acusação contra Portugal*”.

Durante a Segunda Guerra Mundial, Pimentel (2015), “*Portugal podia ser um país de trânsito mas nunca um destino definitivo para os que fugiam a Hitler*”¹⁵, pois a concessão de visto de residência dificultada e a entrada de refugiados em Portugal era travada pela Polícia de Vigilância e Defesa do Estado (PVDE), apenas permitida temporariamente para trânsito, sendo o exílio definitivo impedido.

O maior desafio tido por Portugal ao nível do acolhimento, aconteceu na década de 70 do séc. XX, em que houve o acolhimento de milhares de portugueses emigrantes nas ex-colónias portuguesas, num processo de acolhimento que permitiu a inserção na sociedade

¹³ Em 1960, o governo português assinou e ratificou a Convenção de Genebra de 1951 (Sousa, 1999).

¹⁴ http://refugiados.net/novosite/dossier_reinstalacao/ProgramaNacionalParaAReinstalacao.pdf, consultado em 2017/06/09

¹⁵ Artigo opinião DN: <http://www.dn.pt/opinio/opinio-dn/convidados/interior/refugiados-em-portugal-4955411.html>, consultado em 2017/05/12

portuguesa, de cerca de meio milhão de pessoas, o equivalente a quase 5% da população residente na altura. Segundo Pires (2010: 50) “*o retorno de portugueses residentes nas ex-colónias africanas foi um acontecimento demográfico impressionante, sem qualquer comparação*”. Os apoios prestados na época foram acionados pelo IARN - Instituto de Apoio ao Retorno de Nacionais (1975), através de pequenas doações em dinheiro, alojamento provisório, assistência administrativa, atribuição de créditos em situação especial e facilitação na inserção da administração pública, de todos aqueles que trabalhava na Função Pública nas ex-colónias (Pires, 2010: 50-51), sendo que este acolhimento diferencia-se do actual, pois trata-se de um acolhimento de cidadãos portugueses.

Também no ano de 1975 do século passado e, durante 23 anos, muitos refugiados provenientes de Timor-Leste, vítimas da ocupação indonésia no seu território, pediram refúgio em Portugal, tendo sido instalados numa comunidade considerável na região do Vale do Jamor (Cruz Quebrada) na periferia de Lisboa, tendo sido apoiados pelo governo português (Santinho, 2011: 22). Em 1998, Portugal acolhe temporariamente refugiados vítimas da guerra na Guiné, tendo sido recebidos em centros preparados para os acolher, para onde foram canalizados um conjunto de apoios. Em 1999, foram recebidos temporariamente refugiados Kosovares, desta vez, dispersos pelo território nacional e apoiados por um maior número de entidades (Sousa, 1999: 163).

A experiência portuguesa no acolhimento de requerentes de protecção internacional e refugiados até 2015, não foi um trabalho constante, tendo-se pautado por respostas às diversas crises humanitárias, sendo que este trabalho assumiu diversas formas de acolhimento, não existindo um padrão comum no recebimento destes grupos de pessoas.

1.2. – CRISE MIGRATÓRIA E MECANISMOS DE RESPOSTA

O conflito na Síria iniciado em 2011 e a subsequente crise de refugiados, que piorou dramaticamente em 2015, teve um impacto sem precedentes sobre os fluxos migratórios para alguns países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE, 2016: 9-10). Em setembro de 2015, perante a grave crise humanitária, o Conselho da União Europeia - UE adotou, medidas com vista a apoiar a Itália e a Grécia, através da recolocação de requerentes de protecção em outros Estados Membros, tendo decidido transferir até setembro de 2017, 160.000 requerentes de protecção internacional provenientes de Itália e Grécia, que tenham chegado a esses territórios a partir de 24 de março de 2015, e cuja nacionalidade beneficie de uma taxa elevada de reconhecimento para efeitos de atribuição de

um estatuto de proteção internacional a nível da UE, para outros Estados Membros.

O acolhimento dos requerentes de protecção internacional e refugiados implica grandes desafios ao estado Português, uma vez que os requerentes e refugiados pelo estatuto que possuem, têm direito a determinados bens e serviços, o que obriga a criação de respostas ao nível das políticas de acolhimento de modo a promover a integração destas pessoas (Sousa, 1999: 200-232).

1.3. – O PROCESSO DE ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS EM PORTUGAL

Nos últimos anos, de acordo com dados do CPR, entre 2006 e 2014 foram reinstalados pelo Estado Português cerca de 180 refugiados¹⁶, de várias nacionalidades tais como, a Eritreia, Iraquiana, Sudanesa e Somali, entre outras. Estes números revelam que Portugal não foi um país procurado pelos requerentes de asilo, tornando a experiência portuguesa ao nível do acolhimento, muito diferente da dos restantes países europeus (Santinho, 2011: 27).

Segundo Castles (2002), o processo de adaptação tende a ser bidirecional, envolvendo mudança de valores, normas e comportamentos tanto para os que chegam como para os membros da sociedade de acolhimento. Um dos problemas nos processos de integração é que estes tendem a ser processos unilaterais de adaptação, ou seja, quem chega tem de se adaptar, encaixar na cultura dominante (Castles, 2002: 112-113). Nesta tese foram analisados três estudos sobre integração e inserção de refugiados em Portugal, para compreensão da experiência existente ao nível do acolhimento de requerentes de asilo e refugiados em Portugal. Os trabalhos analisados foram “Percurso de inserção de refugiados em Portugal: sós ou acompanhados?” de Sousa (1999), “Refugiados e Requerentes de Asilo em Portugal: Contornos Políticos no Campo da Saúde” de Santinho (2011) e “Experiências de Integração: Percursos de Integração de Refugiados na Área Metropolitana de Lisboa” de Santos (2012).

Para Sousa (1999), quando se encontram reconhecidas as causas das deslocações forçadas dos indivíduos, deve colocar-se a questão de como se irá desenvolver o seu processo de integração na sociedade receptora, averiguando até que ponto os antecedentes involuntários produzidos pelas referidas deslocações são determinantes nas fases subsequentes do percurso dos indivíduos acolhidos. O estudo de Sousa (1999: 248-253) conclui que *“O processo de inserção dos refugiados em Portugal varia de acordo com as características pré-migratórias dos refugiados, mas não há dúvida que as medidas de*

¹⁶ <http://refugiados.net/1cpr/www/reinstalacao/estatisticas-reinstalacao2006-2014.pdf>, consultado em 2017/03/12

admissão e recepção tiveram uma influência nítida nos meios humanos e materiais disponibilizados". Este estudo conclui ainda que, o processo de inserção é afetado pelo *status* que o refugiado adquire na sociedade de portuguesa, comparativamente com os papéis sociais que possuía no país de origem, sendo uma situação mais significativa para as mulheres que chegam isoladas com vários filhos.

O estudo de Santinho (2011), aponta para várias propostas no campo das políticas de asilo e da saúde dos refugiados, constatando que a maioria destes indivíduos, no contexto português, apresentavam narrativas de grande sofrimento físico e mental, não existindo respostas a este nível, o que contribui para a maior dificuldade na recuperação do trauma e, na sua integração na sociedade portuguesa, embora este estudo saliente que para os refugiados a saúde não constitui, na maior parte dos casos, uma das preocupações primordiais manifestadas. Também é concluído neste estudo, que pelo facto de em Portugal o número de refugiados "*não chegar sequer a garantir a existência de uma consciência no tecido social português*" provoca um desconhecimento por parte da sociedade civil e das instituições, dos contornos sociais políticos e culturais em que estas pessoas se movem (Santinho, 2011: 290). Este estudo aponta ainda, para as dificuldades pelas quais passam os refugiados na entrada no mercado de trabalho, por supostamente não demonstrarem os requisitos legais para a contratação, sendo remetidos para trabalhos precários, onde são explorados e preteridos face aos nacionais, mesmo quando possuem melhores competências profissionais e habilitações académicas.

O estudo de Santos (2012), realizado a um grupo de cerca de 15 refugiados residentes na área metropolitana de Lisboa, analisou os processos de integração destes refugiados, centrando-se nas perspectivas e experiências dos refugiados inquiridos; concluindo que para a reconstrução da vida dos refugiados inquiridos, era central o estabelecimento das relações sociais, assim como o domínio da língua portuguesa. Para Santos (2012: 57), não existe um percurso igual na integração de refugiados, existindo "*sim uma diversidade enorme de caminhos, perspectivas em diferentes áreas*".

Os estudos analisados mostram que o processo de integração está dependente das relações sociais que se estabelecem (Santos, 2012: 57), do domínio da língua portuguesa e do acesso ao emprego (Santinho, 2011: 290). Estando o processo de integração dependente das causas que originaram a deslocação e do *status* adquirido pelos refugiados, assim como pelo processo de acolhimento (Sousa, 1999).

1.4. - A LEGISLAÇÃO SOBRE REFUGIADOS

1.4.1. – LEGISLAÇÃO EUROPEIA

Existe um sistema de proteção internacional para os refugiados e requerentes de asilo, sendo que as disposições elencadas na Convenção de Genebra de 1951 constituem o pilar principal, procurando assim este sistema de proteção, assegurar que os refugiados beneficiem de proteção num país de acolhimento. Na UE o seu direito versa nos regulamentos e diretivas aplicáveis e das disposições da Carta dos Direitos Fundamentais, sendo que o Tribunal de Justiça baseia-se na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) quando determina o âmbito da proteção dos direitos humanos.

A migração para a Europa e no interior do seu território é regulamentada por uma conjugação do direito nacional e do direito da UE com a CEDH e a European Social Charter (ESC) e, por outras obrigações internacionais assumidas pelos Estados Europeus. Mais concretamente destacam-se os direitos referidos na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, mais concretamente o artigo 18.º que diz respeito ao direito de asilo e, o artigo 19.º que se refere à proteção em caso de afastamento, expulsão ou extradição. O direito da UE estabelece regras comuns para os Estados membros no que respeita à emissão de vistos de curta duração e à execução de atividades de controlo e vigilância das fronteiras, bem como as destinadas a prevenir a entrada irregular de indivíduos. Tendo em 2004, sido criada pela UE, uma agência denominada Frontex¹⁷, com a missão de apoiar os Estados-Membros na gestão das fronteiras externas da UE.

A CEDH reconhece aos Estados o direito de controlarem a entrada, a residência e a expulsão de cidadãos estrangeiros segundo um princípio de direito internacional e, sem prejuízo das obrigações que lhes são impostas por Tratados, incluindo a CEDH. O acesso ao território por parte de cidadãos estrangeiros não se encontra expressamente regulamentado na CEDH, nem nela se especifica quem deve receber um visto. A jurisprudência do TEDH apenas impõe alguns limites ao direito dos Estados recusarem a entrada nas suas fronteiras, por exemplo, quando tal recusa constitua um ato de repulsão. A jurisprudência pode, em algumas circunstâncias, exigir que os Estados autorizem a entrada de uma pessoa quando essa entrada for uma condição prévia para que ela possa exercer certos direitos da Convenção,

¹⁷ FRONTEX, Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, presta apoio aos países da UE e aos países associados do espaço Schengen na gestão das suas fronteiras externas. A agência facilita a cooperação entre as autoridades de controlo das fronteiras de cada país da UE, disponibilizando a assistência técnica e os conhecimentos específicos necessários em matéria de gestão das fronteiras externas.

nomeadamente o direito ao respeito pela vida familiar.

O espaço Schengen abrange 26 países europeus, sendo que 22 deles integram a UE e onde são integralmente aplicáveis as directivas que lhe estão associadas, isto é, permite a livre circulação de pessoas através das fronteiras no interior deste espaço, havendo um sistema unificado de manutenção dos controlos de fronteiras externas. O artigo 78.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE (TFUE) prevê a criação de um sistema europeu comum de asilo, para respeitar as obrigações impostas aos Estados pela Convenção de Genebra de 1951, tendo sido adotados vários instrumentos legislativos para aplicar esta disposição, os quais também refletem a proteção contra a expulsão consagrada no artigo 33.º da dita convenção.

Relativamente aos pedidos de proteção internacional, apresentados por nacionais de países terceiros ou por apátridas, o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento de Dublin (Regulamento (UE) n.º604/2013) define que os mesmos sejam analisados por um único Estado-Membro, sendo que o pedido efetuado é predominante com base em laços familiares. O acervo da UE em matéria de asilo só é aplicável a partir do momento em que uma pessoa tenha chegado à fronteira, incluindo águas territoriais e zonas de trânsito (cfr. artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva Procedimentos de Asilo (2013/32/UE)). Em relação a esses pedidos, o artigo 6.º da referida Diretiva enuncia os diversos elementos relativos à acessibilidade do processo de asilo, que designadamente, obriga os Estados a registarem os pedidos no prazo de três ou seis dias úteis, se o pedido for feito a outras autoridades que não as competentes para o seu registo. O n.º 2 do mesmo artigo exige aos Estados que assegurem que as pessoas que pedem proteção internacional tenham a possibilidade efetiva de apresentar o pedido o mais rapidamente possível. As garantias previstas na diretiva são acionadas pelo acesso ao processo, não sendo aplicáveis às pessoas que não conseguem chegar ao território, à fronteira ou a uma zona de trânsito.

No direito da UE alguns instrumentos – como o Código de Vistos (artigos 32.º, n.º 3, e 34.º, n.º 7), o Código das Fronteiras Schengen (artigo 13.º) e a Diretiva Procedimentos de Asilo (artigo 46.º) – prevêem vias específicas de recurso, mas o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, refere-se à situação em que o indivíduo alega ter sido vítima de violação dos seus direitos e liberdades garantidos pelo direito da UE, incluindo a violação de uma disposição da Carta. Perante esta situação o indivíduo deverá ter automaticamente acesso a uma ação perante um tribunal que inclua uma proteção judicial efetiva contra uma recusa de acesso ao território ou aos procedimentos envolvidos.

1.4.2.- LEGISLAÇÃO PORTUGUESA

Segundo (Padilla, 2012: 179), “A europeização traduz-se no factor ou motor das mudanças legislativas que são consequência da transposição de directivas da UE à legislação nacional (i.e. reunificação familiar, retorno, imigração qualificada, estudantes internacionais, asilo, etc.)”.

Em Portugal o regime jurídico em matéria de asilo e de refugiados encontra-se definido na Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, que procede à primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, 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, transpondo as Diretivas n.ºs:

- 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro;
- 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho;
- 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, sendo que a mesma encontra-se em consonância com as directivas de procedimento de asilo do direito existente na UE, e consequentemente com as disposições elencadas na Convenção de Genebra, em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a convenção Europeia dos Direitos do Homem e o protocolo adicional de 31 de janeiro de 1967.

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), que é tutelado pelo Ministério da Administração Interna (MAI) é a autoridade policial Portuguesa competente pela entrada, permanência e saída de estrangeiros em território nacional, sendo que esta instituição gere o Gabinete de Asilo e Refugiados (GAR) que é responsável pela organização e instrução de processos de asilo. O estatuto de refugiado e de proteção subsidiária é concedido pelo Ministro da Administração Interna.

O CPR é o parceiro operacional do ACNUR para Portugal, mantendo um protocolo de cooperação, que visa a proteção jurídica e social dos requerentes de asilo e refugiados. O processo de asilo, conforme referido no art. 13º da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, é iniciado aquando da apresentação da documentação necessária junto das autoridades policiais, nomeadamente o SEF, a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Guarda Nacional Republicana (GNR) e a Polícia Marítima (PM), podendo ser apresentado pessoalmente ou por escrito. A apresentação do pedido de asilo, cfr. artigo 13º, nº 3 da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, é comunicado ao CPR/ACNUR.

Após, os procedimentos anteriores é apresentado um relatório escrito ao SEF contendo as informações essenciais relativas ao pedido, e é notificado ao requerente e comunicado ao

CPR/ACNUR mediante consentimento daquele, procedendo o SEF ao registo do pedido de proteção internacional no prazo de três dias úteis após a apresentação do mesmo, cfr. art. 13º, nº 7 da Lei nº 27/2008, de 30 de junho. Haverá uma decisão devidamente fundamentada e proferida pelo Director Nacional do SEF num prazo máximo de 30 dias e, é comunicada ao CPR/ACNUR mediante consentimento do requerente. Sendo o pedido admitido, é facultada a entrada em território nacional, seguindo-se a fase de instrução, com a duração de 6 meses, prorrogável até 9 meses, com a emissão de autorização de residência, válida por 6 meses, renováveis, tal como consta do art. 27º da Lei nº 27/2008, de 30 de junho. Nesta fase o CPR/ACNUR pode juntar ao processo relatórios ou informações sobre o país de origem, conforme o disposto no art. 28º da Lei do Asilo. Se o pedido for infundado ou inadmissível procede-se à notificação do requerente para o abandono do país no prazo de 20 dias e, caso se encontre em situação irregular o SEF promove o seu afastamento coercivo, nos termos do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, tal como refere o art. 21º da Lei do Asilo. Existe também a possibilidade de impugnação judicial para os Tribunais Administrativos, no prazo de 8 dias com efeito suspensivo, tal como consta do art. 22º da Lei do Asilo, ou é aplicado regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.

1.5. - PROGRAMAS DE ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS EM PORTUGAL

1.5.1 - REINSTALAÇÃO/RECOLOCAÇÃO

O acolhimento de refugiados em Portugal é da responsabilidade do Estado Português, sendo o SEF responsável pela atribuição do estatuto de refugiado. O acompanhamento ao nível dos programas de acolhimento é efectuado pelo ISSS (Instituto de Solidariedade e Segurança Social), DGE (Direção Geral de Educação), DGS (Direção Geral de Saúde), SEF, ACM (Alto Comissariado para as Migrações), IEFP (Instituto de Emprego e Formação Profissional), sendo o processo de integração de migrantes da responsabilidade do ACM. Dos grupos de acolhimento de refugiados, também fazem parte algumas entidades da sociedade civil e ONG'S.

Actualmente existem três caracterizações diferentes para os refugiados em Portugal, os refugiados acolhidos ao abrigo do Programa de Reinstalação, os refugiados acolhidos ao abrigo do Programa de Recolocação e os refugiados Espontâneos. O primeiro programa é coordenado pelo ISSS e o segundo programa de acolhimento é coordenado pelo SEF. Estes

dois programas de acolhimento distinguem-se principalmente pelo local onde se encontram os refugiados aquando do pedido de estatuto de refugiado, assim como pelas respostas dadas pelo governo português. Sendo que, o Programa de Recolocação acaba por ser uma medida de solidariedade entre Estados-Membros, apoiando os países de primeira linha na crise do Mediterrâneo, Grécia e a Itália, uma vez que estes países não têm capacidade de resposta para o acolhimento de todos os refugiados que chegam às suas fronteiras.

O programa de reinstalação, segundo o ACNUR, apresenta-se como uma resposta eficaz a par com a integração local e o retorno voluntário¹⁸. Segundo este organismo o programa de reinstalação consiste na *“selecção e transferência de refugiados de um primeiro país de asilo em que se encontram em condições precárias, por vezes ao longo de gerações, para um país que aceita acolher e conceder-lhes um direito de residência permanente”*. O objectivo primordial da reinstalação é a protecção da vida e a liberdade dos refugiados¹⁹.

No programa de reinstalação o país onde se encontra o refugiado aquando do pedido de protecção internacional situa-se fora das fronteiras da União Europeia. Este processo inicia-se com a identificação por parte do ACNUR, em parceria com várias ONGs, de refugiados que se encontrem em situação de risco num primeiro país de asilo, dando-se primazia a refugiados com necessidades médicas, beneficiários de reagrupamento familiar ou ainda mulheres, crianças e adolescentes em risco. Posteriormente o ACNUR, submeterá aos segundos países de acolhimento a lista de candidatos a acolher, para análise por parte dos responsáveis pelo acolhimento²⁰. O Programa de Reinstalação Português foi criado através da Lei n.º15/98, de 26 de março (atual Lei n.º27/2008, de 30 de junho, alterada e republicada pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio), sendo que a Resolução de Conselho de Ministros n.º110/2007, de 21 de Agosto determina a criação de condições para acolher anualmente um mínimo de 30 pessoas. Neste momento a quota de acolhimento de refugiados ao abrigo do programa de reinstalação é de 60 refugiados por ano.

Para além desta cota anual, Portugal propôs-se acolher 191 refugiados no biénio 2016/2017, referente ao Acordo UE/Turquia, Programa 1:1, assinado em março de 2016. Este acordo prevê o acolhimento de um refugiado em solo europeu, que esteja em território da Turquia, em troca de migrantes que não necessitem de protecção internacional e que cheguem à Grécia provenientes da Turquia, bem como todos os migrantes económicos irregulares

¹⁸ <http://refugiados.net/1cpr/www/reinstalacao.php>, consultado em 12/03/2017

¹⁹ <http://refugiados.net/1cpr/www/reinstalacao.php>, consultado em 12/03/2017

²⁰ <http://refugiados.net/1cpr/www/reinstalacao.php>, consultado em 2017/02/28

interceptados em águas turcas²¹.

Tendo o MAI a responsabilidade na regularização e acolhimento de refugiados em Portugal, é também da responsabilidade deste Ministério a disponibilização da quota anual de refugiados reinstalados a acolher. Os refugiados, ao abrigo do Programa de Reinstalação, quando chegam a solo português são titulares de estatuto de refugiados, atribuído pelo ACNUR. Os refugiados reinstalados quando chegam a Portugal, são acolhidos pelas entidades que têm protocolo com o SEF em matéria de acolhimento. Estas entidades de acolhimento recebem apoio financeiro pago pelo SEF, devendo assegurar o acesso ao alojamento e alimentação, saúde, educação e promover a aprendizagem da língua, o acesso ao emprego e apoio financeiro. As entidades que atualmente têm protocolo de acolhimento de refugiados vindos ao abrigo do Programa de Reinstalação são o CPR, a JRS (Serviço de Jesuítas aos Refugiados) e a ADFP (Assistência, Desenvolvimento e Formação Profissional de Penela). Estes protocolos têm uma duração de 9 meses. Ao fim deste tempo, se os refugiados ainda não estiverem integrados, transitam para o ISSS, que em conjunto com os demais membros do grupo Operativo, têm por missão dar respostas às várias necessidades apresentadas. Cada Ministério/Instituto representado neste grupo tem uma missão específica, devendo responder às diferentes necessidades dentro da sua área de atuação.

As respostas às questões sociais, acesso a apoios e benefícios sociais, alojamento são assegurados pelo ISSS. O SEF, como Órgão de Polícia Criminal, assume a responsabilidade pela regularização dos requerentes de asilo e refugiados. O IEFP assume neste grupo a função de promover formação, acesso à aprendizagem da língua em turmas de Português para Todos e acesso ao mercado de trabalho. A DGS assegura que não há impeditivos no acesso à Saúde, resolvendo os bloqueios que possam existir em Centros de Saúde e Hospitais. O acesso ao ensino básico e superior em Portugal é da responsabilidade da DGE e da DGES, respectivamente, encontrando-se ambas as entidades também representadas no grupo operativo. O ACM, como instituto que tem por missão a promoção e integração de imigrantes, disponibiliza os vários serviços existentes para a integração de migrantes. Dos serviços disponibilizados pelo ACM, destacam-se os CNAIM (Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes)²², os CLAIM²³(Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes),

²¹<http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>, consultado em 2017/07/02

²² <http://www.acm.gov.pt/pt/-/cna-centro-nacional-de-apoio-ao-imigrante>, consultado em 2017/05/07

²³<http://www.acm.gov.pt/pt/-/rede-claii-centros-locais-de-apoio-a-integracao-de-imigrant-3>, consultado em 2017/05/07

a Linha de Apoio a Migrantes²⁴ e o Serviço de Tradução Telefónica²⁵. Caso haja a necessidade de apoio ao nível do alojamento após o fim do programa de acolhimento, os refugiados são distribuídos pelo território português e apoiados pelos vários serviços da ação social dos Centros Distritais de Segurança Social ou no caso de ficarem a residir na cidade de Lisboa, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa. A distribuição dos refugiados pelo território nacional depende dos alojamentos existentes, assim como do local que melhor resposta possua para as características de cada agregado familiar. O apoio da Segurança Social para a integração é atribuído em função do agregado familiar e contempla o apoio para alojamento e acesso a prestações sociais.

O Programa de Recolocação foi criado para dar resposta aos refugiados que já se encontram em solo Europeu, principalmente nos *hotspots* da Itália e da Grécia. Este programa coordenado pelo SEF, resulta da resposta dada pelo Governo Português, através do GTAEM, criado pelo Despacho n.º 10041-A/2015, de 3 de setembro, à crise humanitária de 2015. Este grupo tem por missão principal aferir a capacidade existente para o acolhimento e preparar um plano de ação e resposta em matérias de reinstalação, realocação e integração dos imigrantes.

O GTAEM²⁶ pretende dar resposta à crise humanitária com a qual a UE se viu confrontada com a chegada de milhares de cidadãos da Síria, Iraque, Eritreia, entre outros países, à Grécia e à Itália e onde esperam que lhes seja concedido o estatuto de refugiado num país da UE. Integram este grupo o SEF, o ISSS, o IEFP, IHRU (Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana), a DGS, a DGE e o ACM, podendo ainda ser chamados a participar neste grupo, sempre que se considere necessário, representantes das autarquias locais e de organizações não-governamentais, sendo que neste momento também fazem parte deste grupo a Plataforma de Apoio aos Refugiados (PAR), a Cruz Vermelha Portuguesa (CVP), a União das Mutualidades Portuguesas (UMP) e o CPR.

O Acolhimento de refugiados ao abrigo do Programa de Recolocação teve início com a criação em setembro de 2015 do GTAEM. Para dar resposta ao acolhimento de refugiados que o Estado Português se propôs a receber, foi necessário aferir a capacidade de acolhimento, tendo cabido ao ACM a recolha das disponibilidades de acolhimento ao nível nacional. Esta recolha de dados foi desenhada para dar uma resposta que pudesse fazer face às primeiras necessidades dos indivíduos, nomeadamente o alojamento, a alimentação, o

²⁴ <http://www.acm.gov.pt/-/linha-de-apoio-ao-migrante>, consultado em 2017/05/07

²⁵ <http://www.acm.gov.pt/pt/-/servico-de-traducao-telefonica>, consultado em 2017/05/07

²⁶ <http://www.refugiados.acm.gov.pt/agenda-europeia-da-migracao/>, consultado em 2017/03/12

vestuário, o acesso à saúde, à educação, à aprendizagem da língua, e ao mercado de trabalho, entre outras. Esta estratégia nacional que teve em vista uma rápida integração, permitiu, segundo o Relatório de actividade do ACM (2015), criar condições até ao final de 2015 para o acolhimento de mais de 3.000 refugiados, distribuídos pelos 18 distritos de Portugal e por 112 municípios. As propostas de acolhimentos foram definidas de acordo com vários critérios de acolhimento, tais como, privilegiar o acolhimento por Instituições em detrimento do acolhimento por cidadãos particulares; a descentralização dos refugiados distribuindo os indivíduos pelo território nacional, evitando-se assim a concentração de refugiados nas grandes cidades; mobilizar consórcios locais de instituições, podendo estes consórcios em conjunto assegurar a plena integração dos refugiados; dar uma resposta integrada, respondendo às várias necessidades de cada pessoa, tais como, alojamento, alimentação, emprego, educação, saúde e acesso à língua portuguesa e por fim um acolhimento que fomente a autonomia, capaz de apresentar soluções que permitam a gradual independência dos refugiados.

Neste protocolo, os refugiados são acolhidos por Instituições distribuídas pelo território nacional que serão responsáveis pelo acolhimento durante um período mínimo de 18 meses, 24 meses caso se trate do acolhimento efectuado pela Plataforma de Apoio aos Refugiados (Programa PAR Famílias) e que darão resposta a um conjunto de necessidades primordiais à integração dos refugiados. Para apoiar as entidades de acolhimento o Estado Português atribuiu às mesmas, um montante de € 6.000,00 por refugiado para um período de 18 meses²⁷. As entidades de acolhimento serão apoiadas pelos vários ministérios que fazem parte do GTAEM, consoante a sua missão, sendo que o SEF tem por missão a regularização dos refugiados e o ACM o seu acolhimento, integração e a sensibilização da opinião pública.

Não sendo Portugal um país de acolhimento de refugiados houve a necessidade de realizar várias campanhas de sensibilização da opinião pública, tendo o ACM dinamizado diversas ações neste sentido. Em outubro de 2015, em parceria com a PAR, publicou a Revista Refugiados, que saiu com os jornais e revistas de maior tiragem, abordando o tema “mitos e factos sobre refugiados”²⁸. Esta revista, para além de abordar o tema de mitos e factos, também abordava a legislação sobre refugiados, assim como a história que levou a esta crise humanitária. Também têm sido dinamizadas várias campanhas, televisivas, nas escolas,

²⁷ <http://www.jn.pt/nacional/interior/governo-garante-para-breve-a-verba-para-refugiados-5140692.html>, consultado em 2017/03/30

²⁸ http://www.refugiados.acm.gov.pt/data/uploads/2015/10/REFUGIADOS_mag.compressed.pdf, consultado em 2017/08/04

entre outras, tal como a campanha: “E se fosse eu?”²⁹ Uma parceria da PAR, ACM, CNJ (Conselho Nacional de Juventude) e DGE e do Projeto “Beyond Not Just Numbers”³⁰, um projecto ACM, DGE e OIM (Organização Internacional para as Migrações). Para além destas campanhas têm sido ministradas várias acções de formação aos técnicos das entidades de acolhimento e dos serviços públicos (administrativos, médicos, professores), em parceria com a PAR e com o CPR.

O Processo de Recolocação, inicia-se nos *hotspot* da Grécia e da Itália, com a identificação de requerentes de asilo que pretendem pedir asilo a Portugal. O governo português, representado pelo MAI, recebe os pedidos de asilo, através do oficial de ligação do SEF que se encontra no país onde estão os refugiados. O pedido de asilo é analisado pelo SEF, que após análise do requerimento e identificação dos requerentes, se pronuncia sobre a decisão de acolhimento. Esta decisão é comunicada aos requerentes de asilo e no caso de parecer positivo dá-se início ao processo de viagem, com apoio da OIM. Após a decisão de acolhimento, o SEF e o ACM preparam a recepção dos refugiados em Portugal, começando por distribuí-los pelas entidades de acolhimento. O processo de acolhimento e integração de pessoas refugiadas tem presente as características individuais e do agregado familiar, assim como as especificidades das localidades, onde há disponibilidades de acolhimento. Este processo tem como objetivo colocar os indivíduos num local que potencie a sua integração e autonomização (ACM, 2016). As entidades que se disponibilizam a acolher os refugiados têm de realizar um consórcio com uma das Instituições que apoia o Estado Português no Programa de Recolocação. As Instituições às quais devem ser submetidas as propostas de acolhimento são a Associação Nacional de Municípios Portugueses, a União das Misericórdias Portuguesas, União das Mutualidades, a Confederação Nacional de Instituições de Solidariedade, a Plataforma de Apoio aos Refugiados, a Cruz Vermelha Portuguesa e o Conselho Português para os Refugiados³¹, tal como consta da figura 1, sendo que estas instituições também estão representadas no GTAEM.

²⁹ <http://www.esefosseu.pt/>, consultado em 2017/03/30

³⁰ <http://www.dge.mec.pt/noticias/lancamento-do-projeto-beyond-not-just-numbers-mais-do-que-numeros>, consultado em 2016/12/10

³¹ <http://www.refugiados.acm.gov.pt/instituicoes/>, consultado em 2017/07/07

MINISTÉRIOS REPRESENTADOS NO GTAEM E ENTIDADE DE ACOLHIMENTO		
Ministérios no GATEM	Entidades de Acolhimento	
	Candidatura Liderada 3ºsetor	Candidatura Liderada Município
Ministério dos Negócios Estrangeiros - Direção-Geral dos Assuntos Europeus		
Ministério da Administração Interna - Serviço de Estrangeiros e Fronteiras	União da Misericórdias Portuguesas	Associação Nacional de Municípios
Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social - Instituto da Segurança Social	PAR – Plataforma de Apoio aos Refugiados	
Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social - Instituto do Emprego e da Formação Profissional	Confederação das Instituições de Solidariedade	
Ministério da Saúde - Direção-Geral da Saúde	União das Mutualidades	
Ministério Educação - Direção-Geral da Educação	Cruz Vermelha Portuguesa	
Ministério da Presidência - Alto Comissariado para as Migrações, I.P	CPR – Conselho Português para os Refugiados	

Fig.1 – Constituição do GTAEM³²

Os refugiados acolhidos pelo programa de recolocação têm assegurado o direito ao alojamento, apoio na alimentação e vestuário, acesso à saúde, à educação e à aprendizagem do português, o apoio no acesso ao emprego e um valor de *pocket money*³³ de €150,00 mensais para despesas correntes.

O primeiro grupo de refugiados, de 24 refugiados³⁴, que chegou a Portugal ao abrigo do programa de recolocação, chegou em dezembro de 2015, sendo que o projecto de acolhimento deste grupo terminou em junho de 2017, ao fim de 18 meses.

Para planear o fim do programa de recolocação, foi preparado o Programa de *Phasing Out*, este programa que tem por objectivo preparar a saída dos refugiados do programa de recolocação, é iniciado seis meses antes do término do programa de recolocação. Este programa prevê o atendimento dos refugiados nos CNAIM, nos Gabinetes de Apoio Social, com uma antecedência de seis, três e um mês antes do fim do programa, para monitorizar a situação de cada indivíduo e articular com outras entidades competentes, caso haja

³² <http://www.refugiados.acm.gov.pt/grupo-de-trabalho-para-a-agenda-europeia-da-migracao/>, consultado em 24/09/2017

³³ *Pocket money* - dinheiro de bolso, para fazer face a despesas correntes não previstas nos apoios, exemplo medicamentos.

³⁴ http://tv.sef.pt/index.php?s=sefmedia&pageNum_videolist=10&&totalRows_videolist=205&id=547, consultado em 2017/09/17

necessidade de assegurar a resposta às dimensões que foram propostas aquando do início do programa de acolhimento, de modo a que estejam asseguradas todas as respostas necessárias à integração.

Os refugiados que não estejam integrados no final do programa de acolhimento, existindo necessidade de apoio financeiro, alojamento ou outras necessidades serão acompanhados pelo ISSS e pelo ACM.

De acordo com os Dados da Comissão Europeia do Programa de Recolocação, Portugal recebeu até 4 de setembro de 2017³⁵, 1415 refugiados ao abrigo do Programa de recolocação, sendo que 299 refugiados vieram da Itália e 1116 da Grécia, tal como consta na figura 2.

Programa de Recolocação situação em 04/09/2017			
n.º total de acolhimentos na Europa		n.º total de acolhimentos em Portugal	
Itália	Grécia	Itália	Grécia
8.451	19.244	299 ³⁶	1.116 ³⁷

Figura 2 – Dados do Programa de Recolocação, em 4 setembro 2017

1.5.2. – OUTROS PROGRAMAS PORTUGUESES DE ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS

Para além dos dois programas de acolhimento descritos anteriormente, os refugiados podem chegar a Portugal de forma espontânea, assumindo posteriormente o estatuto de requerentes de asilo. Estes refugiados, designados “espontâneos” podem solicitar asilo nos aeroportos ou no SEF - na Divisão de Refugiados na Rua Passos Manuel³⁸.

Os requerentes de asilo, quando chegam ao aeroporto são instalados nos CIT - Centros de Instalação Temporários existentes em Lisboa ou no Porto, num período máximo de 60

³⁵ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-o/policies/european-agenda-migration/20170904_factsheet_relocation_and_resettlement_en.pdf, consultado em 2017/09/17

³⁶ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_fifteenth_report_on_relocation_and_resettlement_annex_2_en.pdf, consultado em 2017/09/24

³⁷ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_fifteenth_report_on_relocation_and_resettlement_annex_1_en.pdf, consultado em 2017/09/24

³⁸ http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/nrjap/0_iii33.html, consultado em 2017/06/09

dias, com autorização judicial. A resposta ao requerimento de asilo tem de ser dada em 30 dias, pelo que este processo é apelidado de “processo acelerado”. Caso o parecer dado, seja de não admissão ao estatuto refugiado, o requerente pode interpor recurso. Se este pedido for aceite, é-lhe emitida uma Autorização de Residência Provisória e o requerente é encaminhado para o CPR, onde pode permanecer até 60 dias. Durante este tempo, deve ser elaborado um relatório social, que posteriormente é enviado ao grupo operativo, para que seja delineado um projecto de acolhimento, que vise a sua integração. Caso não seja proferida nenhuma decisão ao recurso de não admissão, antes do término dos 60 dias de permanência no CIT, o requerente de asilo terá de entrar em território nacional, sendo acolhido no CAR (Centro de Acolhimento de Refugiados) no CPR. Tal como na situação anterior é-lhe elaborado um relatório social para envio ao grupo operativo. Também é no CAR do CPR que os requerentes de asilo, que chegam via terrestre, são acolhidos. Sendo o procedimento semelhante aos anteriormente descritos. Estes requerentes de asilo aguardam até 60 dias, para que lhes seja dada resposta ao pedido de asilo em Portugal. No caso do requerente não ser admitido, vendo a admissão ser corroborada pelo pedido de recurso, os requerentes de asilo têm 20 dias para abandonar o território nacional. O acolhimento dos refugiados espontâneos é realizado a nível nacional, pelos Centros Distritais de Segurança de Segurança Social e pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, de acordo com as vagas de acolhimento existentes, cruzando as características de cada indivíduo com a disponibilidade de acolhimento.

Outro programa de acolhimento de refugiados existente é a Plataforma Global para Estudantes Sírios, fundada em 2013, pelo antigo Presidente da República Jorge Sampaio³⁹, que já acolheu cerca de 40 bolseiros sírios, para concluírem estudos superiores⁴⁰.

³⁹ <https://ppl.com.pt/pt/causas/gp4ss>, consultado em 2017/08/06

⁴⁰ <https://www.publico.pt/2015/09/27/sociedade/noticia/programa-de-jorge-sampaio-traz-mais-40-estudantes-em-fuga-da-siria-1709194>, consultado em 2017/08/06

CAPÍTULO 2 - INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS

2.1. - DESAFIOS À INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS

Deixar o país de origem por um período de tempo longo ou indeterminado constitui frequentemente uma experiência traumática, sendo que a decisão de partir do país de origem pode ter várias razões, entre elas motivações económicas, políticas, étnico-culturais, de emergência (caso de refugiados), entre outras (Rocha - Trindade, 1995: 40-42).

O processo migratório implica adaptação a outra cultura, língua e regras culturais de funcionamento diferentes, a um novo meio, (Ramos, 2004: 255). O processo de integração do imigrante não depende somente do indivíduo que migra, está dependente das condições de acolhimento da sociedade recetora, que deve promover o processo de integração.

O ECRE (European Council on Refugees and Exiles)⁴¹, organização europeia não-governamental de apoio a refugiados, considera a integração como um processo de mudança dinâmico e bidimensional, existindo para esta organização duas perspectivas distintas, a dos refugiados que exige preparação para adaptação ao estilo da sociedade de acolhimento sem ter de perder a identidade cultural e, a perspectiva da sociedade de acolhimento, que exige uma vontade de adaptação das instituições públicas, sensibilização da população para aceitação dos refugiados como parte da comunidade nacional e medidas facilitadoras de acesso a recursos e processos de tomada de decisão.

Para Castles (2002), torna-se importante vincular as políticas de integração com outras políticas económicas e sociais, a fim de alcançar um compromisso entre as várias áreas governamentais. Muitas das vezes os imigrantes e os refugiados tendem a ser ignorados nas políticas governamentais mais amplas relativas ao mercado de trabalho, aos serviços sociais, à exclusão social e à redução da pobreza. Santinho (2011: 52) refere que ao contrário dos restantes imigrantes, os imigrantes forçados (refugiados e requerentes de asilo) solicitam a cidadania e proteção por razões humanitárias, sendo dever dos Estados de acolhimento garantir o acesso às dimensões tidas como cruciais à sua integração, garantindo assim o acesso a serviços em condições idênticas aos autóctones. Também para Santinho (2011: 167) existe uma diferença *“entre refugiados e imigrantes e essa diferença reside no facto de os refugiados oriundos de lugares de guerra e devastação (até climática) não poderem regressar – num tempo que se prevê longo”*, sendo que esta diferença tem peso no processo

⁴¹ <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Position-on-the-Integration-of-Refugees-in-Europe-December-2002.pdf>, consultado em 2017/05/14

de acolhimento, pois este deverá promover a integração dos refugiados na sociedade de uma forma duradoura, dando-lhes a possibilidade de se integrarem sem perderem os seus valores culturais.

2.2. - DIMENSÕES DA INTEGRAÇÃO

Os refugiados e requerentes de asilo (migrantes humanitários) diferem dos restantes migrantes em vários aspetos, para além das motivações que tiveram para sair do seu país de origem e da probabilidade de fixarem residência com longa duração no país de destino, são um grupo particularmente vulnerável que necessita de respostas políticas direcionadas, coordenadas e abrangentes (Konle-Seidl et Bolits, 2016: 9-13). Para além dos fatores traumáticos, psicológicos e deficiências, que muitas vezes sofrem devido à natureza forçada da sua migração, enfrentam barreiras superiores aos restantes migrantes na sua integração nos países de acolhimento, ao nível da linguagem e, também porque muitos dos refugiados não conseguem fornecer documentação que ateste as suas habilitações e experiência profissional, Schmidt et Liebig (2016: 8-11).

Assim, ao nível das habilitações e validação de competências é essencial que estas sejam reconhecidas, para que os refugiados não fiquem limitados a empregos em setores pouco qualificados e pouco remunerados, podendo ser vítimas de uma sobre-qualificação duradoura. Perante as várias dificuldades de integração, os países de acolhimento devem ajudar os refugiados e os seus filhos a encontrar o seu lugar na sociedade de acolhimento, para tal devem promover o acesso a alojamento adequado, apoio psicológico, formação linguística, validação de competências, acesso à saúde e acesso à educação, ajudando-os a encontrar o seu lugar no sistema educativo e no mercado de trabalho, Schmidt et Liebig (2016: 10-11).

Uma das ferramentas de análise das políticas de integração e cidadania mais utilizada a nível internacional é o MIPEX (Índice de Política de Integração de Migrantes)⁴², que fornece indicadores que permitem aos vários países melhorar e adequar as suas políticas de acolhimento e integração de migrantes, facilitando a sua vida na sociedade de acolhimento. No MIPEX (2015), foram desenvolvidos 167 indicadores de políticas por forma a fornecer uma imagem multidimensional sobre as oportunidades de participação dos migrantes na

⁴² O Índice de Política de Integração de Migrantes (MIPEX) é uma ferramenta única que mede políticas para integrar migrantes em todos os Estados membros da UE, Austrália, Canadá, Islândia, Japão, Coreia do Sul, Nova Zelândia, Noruega, Suíça, Turquia e EUA.

sociedade. Este estudo de 2015⁴³, debruçou-se sobre oito áreas de integração dos migrantes: mercado de trabalho, educação, saúde, participação política, acesso à nacionalidade, reagrupamento familiar, residência permanente e anti-discriminação.

Portugal, neste estudo, foi considerado o segundo país com políticas de integração mais favoráveis para os imigrantes, nomeadamente com melhores políticas de imigração “amigas da família”, políticas de acesso à nacionalidade e reagrupamento familiar. Porém, foram recomendadas algumas mudanças em áreas como a saúde e educação, tais como melhorar o acesso a serviços de educação e a sensibilização dos prestadores de serviços de saúde, por forma a tornar melhor a capacidade de resposta às necessidades específicas de saúde e acesso dos migrantes.

Embora no MIPEX (2015)⁴⁴, não tenham sido avaliadas as práticas de integração de refugiados, este estudo também refere a existência de diferenças em relação à integração de migrantes e refugiados, existindo áreas mais críticas comparadas com os outros grupos de migrantes que são subestimadas pelas políticas de integração. Para este organismo, citando o ACNUR (2013), nas políticas de integração de refugiados há que priorizar as questões de saúde e trauma, devido aos refugiados estarem debilitados, por causa do percurso realizado e sujeitos a violência e, por muitos ainda terem nos países de origem familiares em situação de risco. Há que ter ainda em consideração as questões linguísticas e documentais limitativas no processo de integração.

Para a ECRE (2002), o desenvolvimento de um sistema inclusivo e de uma sociedade acolhedora é um pré-requisito para uma integração bem-sucedida. Para tal, devem os governos formar e sensibilizar a opinião pública, assim como promover políticas de não-discriminação e igualdade de oportunidades. Para além do acesso aos direitos sociais básicos de “abrigo”, acesso à saúde e direito ao reagrupamento familiar, a ECRE (2002), considera o acesso ao emprego, educação e formação profissional como factores chave da integração, devendo o acesso ao emprego ser provido o mais cedo possível. Para a promoção do emprego a ECRE (2002) recomenda um sistema de reconhecimento de experiências e qualificações anteriores, configuradas para o nível da UE. Este organismo recomenda ainda que estejam à disposição programas de educação especial e de aprendizagem da língua. A legislação nacional, através da Lei n.º27/2008, de 30 de junho, reconhece o direito aos requerentes de asilo e ou de protecção internacional, pelo Estado Português, ao acesso às seguintes áreas de integração: meios de subsistência (art.º51º), assistência médica e medicamentosa (art.º52º),

43 <http://www.mipex.eu/what-is-mipex>, consultado em 2017/06/28

44 <http://www.mipex.eu/new-beginning-refugee-integration-europe>, consultado em 2017/09/17

acesso ao ensino (art.º53º), direito ao trabalho (art.º54º) e programas e medidas de emprego e formação profissional (art.º55º).

Castles (2002: 129), questiona como se define uma integração “bem-sucedida”, e quais os aspetos mais importantes na integração dos refugiados, se os jurídicos, os económicos, sociais ou psicológicos. Como grande parte dos refugiados passam por um processo de mobilidade descendente na sociedade de acolhimento, as políticas de integração devem ser transversais, respondendo de uma forma holística a todas as necessidades de integração dos refugiados, ou seja, que o processo de acolhimento integre as várias dimensões do ser humano de modo a que os mesmos usufruam dos mesmos direitos e deveres que os outros cidadãos.

CAPÍTULO 3 - METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

3.1. – METODOLOGIA

Este estudo assenta numa abordagem metodológica de tipo qualitativa, baseada em análise documental e de legislação, observação participante e entrevistas a atores-chave. O investigador assumiu ao longo do processo de investigação um duplo papel de investigador e de Técnico Superior com funções no acolhimento e integração de imigrantes e refugiados. As funções desempenhadas no plano profissional permitiram conhecer em profundidade os programas de acolhimento português, o modo como foi planeado o acolhimento de refugiados, assim como a resposta dada pelo Estado Português a esta crise humanitária.

Não existindo muita informação disponível sobre o objeto de estudo, devido ao Programa de Recolocação ser muito recente, e ter tido início no final de 2015, pretende-se que a recolha de informação (documentos, entrevistas de carácter exploratório e papel do investigador) revele determinados aspetos que o investigador não teria pensado por si mesmo, que segundo Quivy e Campenhoudt (1998: 252-253), complementarão “*as pistas de trabalho sugeridas pelas leituras*”.

Para (Carmo e Ferreira, 1998: 129) “*as entrevistas assumem diversos formatos de modo a adequar-se convenientemente às contingências do ambiente e aos objetivos que o investigador se propõe atingir*”, assim o tipo de entrevista utilizada neste trabalho é uma entrevista centrada, semi-estruturada com perguntas abertas, cujo objetivo principal é guiar o entrevistado a responder com base na sua experiência enquanto investigador e técnico participante no programa de acolhimento.

Neste estudo foram ainda analisadas teses, documentos oficiais, notícias, informação *online*, entre outros documentos produzidos sobre o tema em análise.

Para analisar o conjunto diversificado de dados recolhidos na investigação, optou-se por desenvolver uma análise de conteúdo temática (Bardin, 1977: 121-128). Esta metodologia organiza a análise de conteúdo em torno de três pólos cronológicos, a pré-análise, a exploração do material e o de resultados, inferência e interpretação. A análise do conteúdo, segundo Bardin (1977: 121-128) é constituída por várias técnicas, com o objetivo de descrever o conteúdo produzido no processo de investigação, permitindo à análise o levantamento de indicadores, que podem ser quantitativos ou não, mas que permitem a realização da inferência de conhecimentos.

3.2. - DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS DO ESTUDO E QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO

Com este estudo pretende-se analisar as políticas de acolhimento do Estado português e instituições responsáveis na matéria e sugerir alterações de melhoria nas políticas de acolhimento, caso hajam, centrando-se na análise de informação obtida através de entrevistas, pesquisa documental e observação participante, procurando que esta tese possa contribuir como uma ferramenta de trabalho para os vários atores participantes neste programa, apoiando-os e, ao mesmo tempo apontando “caminhos” no processo de acolhimento que promovam uma efetiva integração.

Após a revisão da literatura e definição da questão de investigação, “Como é que as políticas de acolhimento delineadas pelo Estado Português no programa de recolocação, podem conduzir a uma efectiva integração dos refugiados?”, escolheu-se o território onde aplicar as entrevistas, que recaiu sobre dois concelhos distintos, atendendo-se a várias assimetrias existentes entre os locais. As entrevistas foram realizadas a técnicos e responsáveis de diferentes entidades de acolhimento, tais como Câmaras Municipais, ONG’s, Igrejas entre outras em Lisboa e Portimão, tendo sido aplicadas entre o mês de março e maio de 2017. Realizaram-se oito entrevistas, quatro em cada cidade. Posteriormente à aplicação das entrevistas procedeu-se à análise das mesmas, sintetizando o material recolhido ao longo desta investigação no capítulo dedicado à conclusão.

3.3. – ENTREVISTAS

Nesta tese entrevistaram-se atores-chave no processo de acolhimento, tais como responsáveis das instituições de acolhimento, técnicos de terreno, entre outros.

Partindo da questão “Quais os desafios que se impõem no acolhimento de refugiados em Portugal, para que haja uma efectiva integração dos mesmos?” pretendeu-se desenvolver um estudo que dê a conhecer a temática do acolhimento de refugiados em Portugal e dê respostas para o planeamento de um acolhimento que se quer inclusivo e, principalmente que aponte respostas para uma integração plena destes indivíduos.

A entrevista é composta por dez perguntas abertas, que se encontram nos anexos e, procura conhecer as várias dimensões do Programa Português de Acolhimento de Refugiados Recolocados, entre elas as dificuldades que os refugiados possam ter à chegada ou durante o Programa de Acolhimento, assim como, as dificuldades com que se deparam as entidades de acolhimento. As três primeiras perguntas da entrevista pretendem analisar como é que Portugal se encontra preparado para o acolhimento de refugiados, assim como, quais os

desafios que se colocam neste processo para uma integração efectiva dos mesmos. Da quarta à oitava pergunta pretende-se conhecer as dificuldades sentidas pelos refugiados no processo de acolhimento, assim como, os factores decisivos que promovem a sua integração. Com a sexta pergunta pretende-se analisar qual o papel da aprendizagem da língua no processo de integração, mais concretamente como é que estão a ser ministradas as aulas de português e, se esta aprendizagem é essencial no processo de acolhimento. Esta pergunta pretende ainda analisar a importância que é dada à aprendizagem da língua, na inserção no mercado de trabalho e no processo de acolhimento de refugiados. A sétima e oitava perguntas têm como objectivo analisar como é que o sentimento de pertença ao grupo, isto é, a identidade e as redes de amigos e familiares podem influenciar ou ser entraves na integração destes indivíduos. As últimas duas perguntas têm por objetivo conhecer as dificuldades sentidas pelas instituições de acolhimento entrevistadas, podendo analisar como é que as dificuldades sentidas pelas instituições podem afectar o processo de integração.

3.4. – APLICAÇÃO DE ENTREVISTAS

O Programa de acolhimento de refugiados recolocados foi delineado para que o acolhimento fosse descentralizado, que não ficasse confinado a um determinado território, podendo ser potenciador de áreas marginais, fomentando-se um acolhimento distribuído por todo o país. Atendendo a esta situação e, como não me foi possível entrevistar e analisar todas as entidades de acolhimento que já acolheram refugiados, devido a restrições de tempo e recursos, foram assim escolhidas duas cidades distintas para a aplicação das entrevistas.

As entrevistas foram aplicadas em Lisboa e Portimão, devendo-se esta escolha ao facto de ambas as cidades terem acolhido refugiados recolocados há pelo menos um ano, o que possibilita analisar a experiência tida até ao momento. Outros factores que influenciaram esta escolha foi o facto de Lisboa ser a cidade que mais refugiados irá acolher, pois o Município de Lisboa comprometeu-se a acolher 10% dos refugiados recebidos por Portugal, por ser a capital do país e existir a ideia de que em Lisboa o acesso a bens e serviços são mais facilitados e, também porque Lisboa é uma cidade multicultural, pois atualmente tem residentes de 100 nacionalidades diferentes, dos 547.733 habitantes⁴⁵ 46.426 são estrangeiros⁴⁶.

A segunda cidade escolhida foi Portimão, situada no litoral algarvio com 55.614

⁴⁵ Dados INE, censos 2011 em <http://mapas.ine.pt/map.phtml>, consultado em 2017/04/13

⁴⁶ http://observatorio-lisboa.eapn.pt/ficheiro/Plano-municipal-para-a-integra%C3%A7%C3%A3o-de-imigrantes-de-Lisboa_2015_17.pdf, consultado em 2017/04/13

habitantes⁴⁷ com 88 nacionalidades diferentes⁴⁸, é uma cidade mais próxima de Espanha do que da capital do país, situando-se num território em que o emprego é sazonal, muito relacionado com o turismo, representando neste estudo um exemplo do acolhimento nos pequenos municípios.

As entrevistas foram aplicadas a representantes das autarquias responsáveis pelo acolhimento de refugiados, responsáveis pelo processo de acolhimento de refugiados das várias entidades (ONGs, Instituições Religiosas) e a técnicos de serviço social que acompanham os refugiados no seu dia-a-dia.

3.5. - ELABORAÇÃO DO GUIÃO DE ENTREVISTA E ANÁLISE

Segundo (Carmo e Ferreira, 1998: 134), após a definição clara e rigorosa dos objectivos da entrevista, há que operacionalizar as perguntas de forma adequada ao objectivo da pesquisa. Neste estudo exploratório, indagam-se os desafios que se colocam ao Estado Português para que haja uma efectiva integração de refugiados. Sabendo que Portugal não é um país com grande experiência no acolhimento destes indivíduos, houve necessidade de construir um guião de entrevista que nos permita uma recolha de dados de modo a perceber a realidade do acolhimento em Portugal. Assim, dividiu-se o guião de entrevista em quatro grupos distintos, o primeiro grupo pretende analisar os desafios que se colocam ao Estado Português, o segundo grupo pretende conhecer as dificuldades existentes no processo de acolhimento, o terceiro grupo analisa os factores decisivos no processo de integração e o último grupo indaga as dificuldades tidas pelas entidades de acolhimento (ver guião em Anexo 2).

A construção deste guião de entrevista foi planeado de forma a conhecer os desafios e dificuldades que se colocam ao Estado Português, às Entidades de Acolhimento e refugiados no Programa de Recolocação do Estado Português. As entrevistas permitem-nos conhecer melhor o acolhimento de refugiados em Portugal. Numa fase exploratória, em que não há muita informação sobre o assunto, convém inquirir informadores qualificados, ou seja, pessoas cujo conhecimento da população em questão possa ser útil para uma melhor descrição do objeto de estudo (Carmo e Ferreira, 1998: 124).

Por fim, as entrevistas foram analisadas segundo uma grelha de análise elaborada de acordo com as questões de investigação (ver Anexo 3).

⁴⁷ Dados INE, censos 2011 em <http://mapas.ine.pt/map.phtml>, consultado em 2017/04/13

⁴⁸ <https://www.cm-portimao.pt/atividades-municipais/migracao>, consultado em 2017/04/13

CAPÍTULO 4 - ESTUDO DE CASO: A RESPOSTA DADA POR PORTUGAL AO FLUXO DE REFUGIADOS CHEGADOS À EUROPA EM 2015

4.1. - DESAFIOS DO ESTADO PORTUGUÊS

À primeira pergunta colocada, sobre se o Estado Português está preparado para acolher o número de refugiados, a que se propôs em dois anos, a maioria das entrevistas sugerem que Portugal tem capacidade para o acolhimento do número de refugiados a que se propôs acolher, o que se concretiza na afirmação da entrevista 1 - *“Portugal está preparado para receber esta cota, até mais”*. No entanto, é referido nas entrevistas, que existe a necessidade de algumas alterações ao Programa de Acolhimento, que podem ajudar a fomentar a autonomização dos refugiados e a sua integração na sociedade portuguesa. A informação prestada aos refugiados sobre o programa de recolocação em Portugal é dada já em território português, sendo que a maioria dos entrevistados refere que esta informação deve ser prestada aos refugiados quando ainda se encontram nos *hotspots*, na Itália ou na Grécia. Existe pois, a necessidade de informar os refugiados sobre o programa de acolhimento português, como é que este está pensado e fornecer mais informação sobre Portugal (situação económica, laboral, dimensão territorial, legislação na matéria, entre outras dimensões), assim como melhorar a informação que é dada às entidades de acolhimento sobre os refugiados, tal como se refere nas seguintes afirmações: Entrevista 5 - *“O Estado Português está a fazer o que deve ser feito, abrir as portas e a sociedade civil está a corresponder. Um dos desafios é a informação. Existe a necessidade de informar e ser informado”*, Entrevista 2 - *“tal como o Estado Português, recebemos a informação muito em cima do acolhimento”*. Na entrevista 8, refere-se que a informação pode mesmo evitar o abandono do programa - *“O maior desafio para o Estado Português é evitar o abandono, fazê-los perceber que existem limites ao financiamento e tentar quebrar expectativas.”* Um dos desafios apontados ao programa de acolhimento seria terminar os bloqueios e burocracia existentes no acesso aos serviços públicos como referido nas afirmações que seguem: entrevista 2 - *“a articulação entre Ministérios podia ser mais rápida...demoram meses a chegar os papéis, três meses”*; Entrevista 5 - *“Nas Finanças não sabem o que fazer com os refugiados”*; Entrevista 6 - *“A atribuição de NISS (Número de Identificação da Segurança Social) e de NIF (Número de Identificação Fiscal) é fundamental para começarem a realizar atividade profissional...há funcionários que não têm informação sobre o registo de refugiados”*. O ACM foi identificado em diversas entrevistas como um apoio no desbloqueio das várias situações que foram acontecendo, tal como sugere a Entrevista 4 - *“não foi fácil, tivemos sempre o ACM a*

desbloquear estas questões”.

Os desafios que se colocam ao Estado Português neste programa de acolhimento devem incidir, de acordo com esta investigação, principalmente na preparação do fim do programa de recolocação, isto é, na resposta do Estado Português para além dos 18/24 meses de acolhimento. Afirmção corroborada pela afirmação na Entrevista 8 - *“O que vai acontecer às pessoas que não estão integradas ao fim de 18 meses?”*. É necessário planear as respostas para as principais áreas de integração tidas como fundamentais pelos entrevistados, tais como acesso à saúde, educação, habitação, aprendizagem do português, apoio alimentar, formação, validação de competências, acesso ao mercado de trabalho e participação na vida comunitária, sendo que o acesso ao mercado de trabalho é apontado como o maior desafio para o Estado Português neste programa, tal como consta da afirmação da Entrevista 2 - *“A questão do emprego é a maior barreira à integração... e não temos respostas ao nível do emprego”*.

4.2. – DIMENSÕES ESTRUTURANTES PARA A INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS

A análise efectuada às respostas das perguntas 5, 6, 7 e 8⁴⁹ tiveram como principal objectivo compreender quais os factores que as entidades de acolhimento percebem como decisivos na integração dos refugiados. Estas questões tiveram em conta o contacto existente entre os técnicos e os refugiados, sendo que as respostas dadas exprimem muitas das necessidades actuais sentidas pelos refugiados.

4.2.1. – ACESSO AO EMPREGO

Para a maioria dos entrevistados, uma vez que o acesso ao alojamento, alimentação, educação, saúde e regularização estão assegurados pelas entidades de acolhimento e pelo Estado Português, há que dar resposta a áreas prioritárias da integração. O acesso ao emprego é a dimensão que mais preocupa as entidades de acolhimento, pois percebem que sem este recurso não existe integração, conforme consta da afirmação retirada da entrevista 8 - *“O*

⁴⁹ Perguntas 5, 6, 7 e 8:

5. Que factores pensa serem decisivos na integração de refugiados?

6. Considera que a aprendizagem da língua portuguesa, assim como a inserção no mercado de trabalho são decisivos para o processo de integração?

7. A existência de outros indivíduos oriundos dos mesmos países é determinante para uma integração mais rápida?

8. A opção pela manutenção da cultura de origem dificulta o processo de integração?

emprego é muito importante, porque vimos logo uma mudança de atitude, é a partir daí que se sentem de igual para igual". Foi referido que o acesso ao emprego para além da autonomia que proporciona ao refugiado, ajuda-o a estabelecer laços com a sociedade, criando amigos e facilitando a aprendizagem da língua, conforme se refere na afirmação na entrevista 4 - *"A aprendizagem da língua é importante, mas os refugiados conseguiriam aprender melhor se estivessem integrados no mercado de trabalho"*.

O acesso ao mercado de trabalho foi referido como o maior desafio para o Estado Português por todas as entidades de acolhimento, conforme consta das afirmações na entrevista 2 - *"o grande problema de Portugal é não ter respostas no domínio da empregabilidade"*, entrevista 3 - *"o acesso ao emprego é crucial, sendo esta a maior dificuldade de resposta que tem sentido por parte do Estado Português"* e entrevista 7 - *"se as pessoas encontrarem um trabalho, dá-lhes uma perspetiva de vida em Portugal"*, sendo também apontado como a maior causa de abandono do programa de acolhimento, conforme consta da afirmação na entrevista 2 - *"eles dizem se não conseguirem trabalho, vou para Alemanha"*, pois segundo as entidades os refugiados estão habituados a trabalhar, não querem ser dependentes e, muitos deles, preferem correr o risco de irem para outro país em situação irregular, mas onde sabem que vão encontrar trabalho.

4.2.2. – APRENDIZAGEM DA LÍNGUA PORTUGUESA

A aprendizagem da língua portuguesa também é vista como fundamental para a integração, pelos técnicos e responsáveis das entidades acolhimento, conforme consta da afirmação na entrevista 5 - *"o acesso à língua Portuguesa é evidente, senão ficam presos em guetos"*. Assim a maioria das entidades de acolhimento optou pela aprendizagem não formal do português, devido às dificuldades tidas para a criação de turmas de português, pois as mesmas têm de ter um mínimo de 26 formando inscritos, sendo difícil atingir este número devido à dispersão dos refugiados. Também o acesso ao NIF e ao NISS foram condicionadores na formação de turmas, pois sem estes números de identificação não se podem inscrever formandos nas turmas do IEF, como referido na entrevista 8 - *"as regras não são possíveis de mudar, para um requerente de asilo estar inscrito numa formação é necessário o NIF e o NISS, a turma só ficou completa nove meses após o primeiro acolhimento, pois são necessárias 26 pessoas"*. O Estado Português deu resposta às dificuldades que foram acontecendo decorrentes da barreira da língua com a disponibilização dos Serviços da Linha de Tradução Telefónica e, por vezes presencial, disponibilizada pelo ACM. Este Instituto

também criou uma plataforma *online* de aprendizagem do Português, disponível neste momento no módulo Inglês/Português A e B e Árabe/Português A2.

Existem outras questões que se tornam decisivas para o Estado Português dar resposta, que se prendem com o fim do Programa de Acolhimento, tais como a resposta ao alojamento, referida na afirmação da Entrevista 7 - *“O Estado Português tem falta de estruturas de acolhimento”*.

Outro dos fatores que nos parece importante referir para que haja uma plena integração dos refugiados são as questões relacionadas com o reagrupamento familiar, pois este fator compromete o sucesso da integração e é uma das causas do abandono do programa uma vez que os indivíduos procuram naturalmente um local para se apoiarem onde estejam pessoas do seu círculo familiar ou pessoal. Como já se referiu esta é uma das causas de abandono do programa como refere a afirmação constante da entrevista nº 7 - *“Um dos grupos acolhidos abandonou o programa para se juntar aos seus conhecidos num país do norte da Europa”*.

O Governo Português pretende dar resposta às várias necessidades tidas no programa de acolhimento através dos vários serviços do ACM, sendo tal referido pela Secretária de Estado da Cidadania e Igualdade, Dr.^a Catarina Marcelino *“A questão dos refugiados não é uma questão marginal dentro do ACM, é uma questão central que tem de envolver todos e todas como força motriz de apoio e de integração destas pessoas em Portugal”*⁵⁰.

4.3. - DIFICULDADES SENTIDAS NO PROGRAMA DE ACOLHIMENTO PORTUGUÊS POR PARTE DOS REFUGIADOS

As dificuldades sentidas pelos refugiados no programa de acolhimento português, de acordo com os técnicos e responsáveis pelas Entidades de acolhimento entrevistados, estão a par com os desafios que se impõem ao Estado Português, ou seja, as maiores dificuldades sentidas são o acesso ao mercado de trabalho e a aprendizagem do português. Existem outras dificuldades que vão sendo minimizadas no dia-a-dia pelas entidades de acolhimento como referido na entrevista 3 - *“Não há grandes dificuldades, além da língua e do emprego”*.

O reconhecimento das habilitações dos refugiados tem sido dificultado, devido à falta de um mecanismo específico para a validação de competências. Esta é uma barreira na integração dos refugiados, que ao ser ultrapassada acaba por ser uma mais-valia para o

⁵⁰<http://www.dn.pt/lusa/interior/migracoes-refugiados-e-ciganos-sao-desafios-fundamentais---governo-7581794.html>, consultado em 2017/05/28

programa conforme consta na afirmação na entrevista 2 - *“Estas pessoas são especialistas nalguma coisa, têm know how, Portugal podia crescer com isso”*. O reconhecimento das competências dos refugiados para além das oportunidades de emprego que pode representar para os refugiados, será certamente um enriquecimento para a sociedade portuguesa, não esquecendo que o encontro de indivíduos com variadas origens constitui uma oportunidade de enriquecimento cultural, económico e social.

Na opinião de alguns entrevistados, não deveria existir uma uniformização do programa de acolhimento ao nível nacional, pois esta acarreta alguns problemas para os refugiados e para as entidades de acolhimento. Por exemplo, o valor atribuído aos refugiados para fazerem face às várias despesas não contempladas no programa de acolhimento, como a água, luz, alimentação (*pocket money*) é de igual montante em todo o país, e é difícil de gerir por parte de algumas das entidades de acolhimento. Parece-nos que este montante deve ser diferenciado, consoante se trate de um grande centro populacional ou de uma pequena cidade, pois o custo de vida diverge das grandes cidades para as pequenas cidades, do interior para o litoral. Algumas entidades de acolhimento defendem que o programa de acolhimento, deve ser adaptado financeiramente consoante as características das localidades que acolhem os refugiados como se refere na afirmação da entrevista 8 - *“O programa não deve ser uniforme, é impossível que a resposta dada numa pequena cidade seja idêntica à dada numa grande cidade”*.

Lisboa e Portimão distam cerca de 280 km, são vários aspetos que as diferenciam, tais como o número de habitantes, o acesso a bens e serviços, o acesso ao emprego, entre outros; Existe a ideia de algumas entidades de fora da área de Lisboa, de que há uma excessiva centralização de serviços e bens nesta zona, tornando-a assim mais acessível que outros locais do país, conforme se refere na afirmação da entrevista 5: *“É um problema do nosso país, está tudo centralizado em Lisboa. Quando se está em Lisboa, os problemas de acesso a serviços não se sentem”*.

4.4. - DIFICULDADES SENTIDAS PELAS ENTIDADES ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS VINDOS AO ABRIGO DO PROGRAMA DE RECOLOCAÇÃO

As entidades de acolhimento têm sentido como maiores dificuldades neste programa de acolhimento, a falta de preparação dos seus técnicos no processo, tal como referido na afirmação da entrevista 7 - *“É preciso dotar quem acolhe tecnicamente para as respostas, para tratar as pessoas que vêm com problemas muito sérios, vêm com muitas dificuldades”*. Esta foi uma dificuldade referida por todas as Entidades, sendo que algumas, para

encontrarem resposta para esta dificuldade e, para outras que foram surgindo (apoios psicológico e social), resolveram criar redes de resposta (consórcios) para se apoiarem mutuamente. Também o Estado Português ciente desta dificuldade disponibilizou ações de formação, parcerias ACM/CPR e ACM/PAR, tal como a disponibilização, no 1º semestre de 2017, de uma ação *e-learning* dada pela Escola Paula Frassinetti para técnicos das Entidades de Acolhimento e dos serviços públicos que fazem atendimento de refugiados.

As entidades de acolhimento também apontaram o atraso da disponibilização dos apoios financeiros como um entrave ao acolhimento, pois embora existam entidades para as quais a questão financeira não é um problema, existem outras para as quais o atraso no recebimento dos apoios financeiros dificultou bastante o processo de acolhimento, já que se comprometeram com este programa, sabendo que existiriam apoios financeiros por parte do Estado, conforme consta da afirmação na entrevista 3 - *“O recebimento do apoio monetário por parte do SEF demora muito tempo”*.

Na análise realizada às entrevistas verifica-se que uma das preocupações transversais às entidades de acolhimento, é o que irá acontecer aos refugiados que não encontraram respostas às várias dimensões necessárias à integração, após o final do programa de acolhimento, conforme referido na afirmação da entrevista 5 - *“Preocupa-me muito o 2.º período de acolhimento, quando terminar o programa, pois agora têm acesso a habitação, dinheiro, roupa, comida. E depois? Qual é a resposta?”*.

Para alguns dos entrevistados o programa de acolhimento de recolocados é muito “assistencialista”, conforme referido na afirmação da entrevista 7 - *“O modelo de acolhimento Português tende a ser assistencialista, não promovendo a autonomia, pois durante 18 meses é-lhes dado acesso ao alojamento, saúde, educação, vestuário, dinheiro e, após este período têm de se desenrascar”*. A alternativa passa assim, segundo os técnicos, por programas de integração que acolhem os refugiados em centros, dando-lhes uma resposta individualizada. Este sistema podia socorrer-se de programas de rendas apoiadas, patrocinando uma autonomia do refugiado que passa a ser acompanhado pelas Entidades/Instituições, mas que “obriga” o refugiado a integrar-se no meio onde habita. Este modelo, já utilizado pela Câmara Municipal de Lisboa, funciona em três fases distintas, a primeira que corresponde ao acolhimento no Centro de Acolhimento onde se trabalham várias dimensões o acesso à informação, à saúde, à educação, alimentação, vestuário, validação de competências, acesso ao mercado de trabalho e participação na vida comunitária; uma 2ª fase onde os refugiados passam para casas autónomas, onde é trabalhada a sua autonomia e a vida em sociedade (apoio no acesso ao trabalho, integração na vida do bairro, entre outras dimensões) e a 3ª fase, que corresponde ao

final do programa de acolhimento.

Uma das entidades entrevistadas, a Câmara Municipal de Portimão, tem uma abordagem diferente, pois os refugiados ao serem acolhidos dispõem de imediato de uma habitação, sendo depois trabalhadas todas as áreas e competências a partir da habitação, com apoio dos técnicos da acção social desta autarquia.

Seja qual for a abordagem escolhida para o acolhimento, parece-nos importante trabalhar as expectativas das entidades de acolhimento que são diferentes das expectativas dos refugiados, criando contextos para que as mesmas se possam apoiar. Pode-se aperfeiçoar este programa com o melhoramento da informação disponibilizada, por parte do Estado Português aos refugiados nos *hotspots* e às entidades de acolhimento. É muito importante que os refugiados acolhidos conheçam a realidade portuguesa, o país que os vai acolher, assim como as regras do programa de acolhimento, quais os apoios que lhes são atribuídos, entre outras questões. Também as entidades de acolhimento devem estar preparadas para receber os refugiados, conhecendo melhor a sua cultura, hábitos e necessidades, tais como hábitos alimentares, entre outros, para que seja mais fácil o diálogo entre ambas as partes. Outro dos pontos a melhorar neste programa é o acesso à aprendizagem do português, sendo acessível esta aprendizagem em grandes meios urbanos, há no entanto que ter em conta que este programa é nacional, não sendo o acesso a turmas de PPT facilitado em pequenas povoações. No entanto, um dos maiores problemas para estes refugiados, consiste no acesso ao emprego em condições idênticas às tidas anteriormente, devido à falta de mecanismos de reconhecimento e validação de competências, assim como as dificuldades existente de acesso ao mercado de trabalho em Portugal.

5. – CONCLUSÃO

Esta tese pretendeu analisar como as políticas de acolhimento de refugiados, implementadas pelo Estado Português no Programa de Recolocação promovem uma integração efectiva dos refugiados. Partindo da questão - “Quais os desafios que se impõem no acolhimento de refugiados em Portugal, para que haja uma efectiva integração?”, realizou-se um conjunto de oito entrevistas a responsáveis e técnicos das entidades de acolhimento, pretendendo-se analisar como decorre o programa de acolhimento.

Nesta pesquisa concluiu-se que a percepção dos entrevistados é a de que o programa de acolhimento de refugiados recolocados é bem aceite pela população local, tendo os entrevistados salientado uma experiência global positiva no processo de integração de

refugiados. Também o facto de Portugal ser um país de emigrantes, onde mais de 2 milhões de portugueses nascidos em Portugal vivem fora do país (Pires, 2010: 15), parece-nos que facilita a aceitação do programa, tal como referido na afirmação da entrevista 3 - *“Não podemos esquecer que somos e fomos um país de emigrantes, nós sabemos o que os nossos familiares passaram na Europa”*. Evidencia-se também o facto da maioria dos entrevistados sentirem que Portugal está bem preparado para acolher refugiados, tal como consta da afirmação da entrevista 1 - *“No conjunto parece-me que Portugal está perfeitamente preparado para receber esta cota, até mais”*.

Um dos problemas apontados foi a existência de dois programas distintos de acolhimento de refugiados, que têm coordenações e respostas diferentes. Esta desigualdade de respostas torna-se um problema para as entidades de acolhimento que recebem refugiados vindos ao abrigo dos vários programas. Para que haja uma igualdade de respostas sugere-se a existência de uma coordenação única para os vários programas de acolhimento, sendo a responsabilidade do acolhimento de refugiados, a nível nacional, de um único Ministério ou Instituto, devendo no entanto continuar a existir um grupo interministerial a apoiar o processo de acolhimento.

Outra das sugestões que nos parece premente é o melhoramento da articulação e respostas dadas por parte das instituições Públicas, pois uma das grandes dificuldades sentidas pelas entidades de acolhimento, prende-se com a resposta das entidades estatais, resposta que por vezes diferem de local para local, sendo a informação referente a refugiados por vezes desconhecida. Os bloqueios provocados pelo acesso aos serviços da administração pública têm implicações por exemplo, no acesso ao mercado de trabalho, que só se faz se o refugiado já tiver a Autorização de Residência Permanente, o NISS e o NIF. O mesmo acontece nas turmas de formação e programas de PPT ministrados pelo IEF, pois os refugiados para frequentarem a formação só o poderão fazer se tiverem atribuídos o NIF e o NISS. A solução deste problema passa por desbloquear toda a documentação de identificação aquando da chegada dos refugiados, e também na formação e sensibilização dos funcionários dos serviços de atendimento público, clarificando os seus direitos, para que seja dada uma rápida resposta ao nível da integração no acesso aos serviços públicos (acesso à educação, saúde, segurança social, entre outros), de modo que o Estado não seja agente de bloqueio.

Outro dos bloqueios referidos é o acesso à aprendizagem da língua portuguesa, pois as regras atuais para a constituição de turmas, exige um número mínimo de 26 formandos para constituir uma turma de português. Ora, o programa de acolhimento de refugiados recolocados promove a dispersão de refugiados pelo território nacional, sendo difícil reunir

formandos suficientes para a constituição de turmas. Embora as regras tidas pelos programas do IEFP, não dependam somente do Estado Português, devem ser repensados programas complementares à aprendizagem do português, se possível em contexto de trabalho, de forma a dar resposta a uma das maiores dificuldades sentidas no acolhimento.

O acesso ao mercado de trabalho é a maior preocupação apontada pelas entidades entrevistadas. À questão de partida *“Quais os desafios que se impõem no acolhimento de refugiados em Portugal, para que haja uma efectiva integração dos mesmos?”*, o acesso ao mercado de trabalho foi referido, como o maior desafio para o Estado Português, por todas as entidades de acolhimento. Sendo também apontado como a maior causa de abandono do programa de acolhimento, pois para as entidades os refugiados estão habituados a trabalhar, não querem ser dependentes, e porque muitos dos refugiados preferem correr o risco de irem para outro país em situação irregular, mas onde sabem que vão ter trabalho.

Por vezes o abandono do programa por parte dos refugiados acontece para locais onde as condições de acolhimento não são melhores, mas onde existe o acesso ao mercado de trabalho, tal como consta da afirmação da entrevista nº 7 - *“Se as pessoas encontrarem um trabalho, isso dá-lhes uma perspectiva de vida em Portugal. É muito difícil cá encontrem um trabalho (...) há uma parte destas pessoas que logo que possam vão para países do norte da Europa, onde existem condições que lhes dão maior estabilidade”*.

Existem assim grandes desafios quando se acolhem pessoas em idade ativa, principalmente ao nível do emprego. O emprego é, para Giddens (2008), um elemento estruturante da constituição psicológica do indivíduo, o desemprego pode ser debilitante, para que o processo de acolhimento conduza à integração, devem existir programas de capacitação e fomento de integração dos indivíduos no mercado de trabalho.

A distribuição dos refugiados pelo território nacional, pode ser um problema no acesso ao mercado de trabalho. Para Castels (2002), existem políticas governamentais que podem dificultar a integração, *“por exemplo, a dispersão de requerentes de asilo para áreas com fracas oportunidades de emprego”*, ou seja, a dispersão de pessoas pelos distritos do interior do país, onde a oferta de emprego é escassa, pode à partida ser uma medida que leva à não integração dos refugiados, devido à falta de resposta no mercado de trabalho nestas zonas. Esta problemática do acesso ao mercado de trabalho é para o Estado Português um grande desafio, pois caso o refugiado não consiga trabalho durante o programa de acolhimento, terá de ser o Estado português a providenciar uma resposta, que na ausência de programas de emprego e formação, passará pela atribuição do Rendimento Social de Inserção (RSI).

As entidades de acolhimento entrevistadas, perante a problemática da falta de

emprego, têm vindo a desenvolver boas-práticas com vista à inserção no mercado de trabalho, que passam pelo apoio na elaboração do Curriculum Vitae, na preparação para as entrevistas, na parceria com outras entidades, para que se consigam encontrar respostas de emprego. Estas soluções por si só não resolvem o problema, que se vai agudizar com o acolhimento de mais pessoas. Possíveis soluções, também elas apontadas pelas entidades de acolhimento, é o aproveitamento do *know-how* destes indivíduos, beneficiando do conhecimento adquirido e canalizando estes currículos para os diferentes sectores de mercados, proporcionando uma maior correspondência entre o perfil dos refugiados e o perfil das empresas, assim como o apoio à criação de negócios. Outra das medidas que nos parece que se pode implementar passa por fomentar a empregabilidade dos refugiados, incentivando as entidades privadas à contratação de refugiados, beneficiando de possíveis incentivos fiscais.

A validação de competências é um dos handicaps apontados ao programa de acolhimento de refugiados em Portugal, e até à data não está prevista legalmente nenhuma excepção para validação de competências quando os refugiados não possuem certificados de habilitações, sendo necessária a submissão a provas para obtenção da validação de competências, sendo estas provas realizadas em português. A falta de mecanismos de validação de competências e certificação pode ser um entrave no acesso ao mercado de trabalho e causador de descendência social, uma vez que sem acesso ao reconhecimento de habilitações e competências o acesso a emprego idêntico ao que desempenhavam anteriormente torna-se muito difícil.

O acesso à habitação é um dos pilares do acolhimento, pois todo o agregado familiar necessita de ter a sua habitação, criar o seu espaço, o seu porto de abrigo, devendo estar garantido este acesso desde o início do programa. A posse de uma casa, segundo (Giddens 2008: 325-331) indica estatuto, fornece segurança e está ligada a todos os aspectos da vida. O programa de acolhimento português prevê a disponibilização ou apoio no acesso ao alojamento. No programa de recolocação, o alojamento é disponibilizado durante os 18/24 meses de acolhimento, sendo que este apoio termina, nalguns casos, com o final do programa. As entidades de acolhimento devem privilegiar o acesso ao alojamento como um dos pilares da integração, devendo assegurar a sua existência até final do programa.

Para uma das entidades de acolhimento entrevistadas, o início de uma nova vida passa pela construção de um lar, como referido na entrevista nº 1 - *“Disponibilizamos uma casa no início do programa, vão reconstruindo uma nova vida, tendo como ponto de partida a habitação, o que ajuda à construção de uma nova identidade”*. A partir da habitação vão sendo trabalhadas as bases de laços de solidariedade e de confiança, necessários à integração

do migrante (Peixoto 2004: 28). É a partir da habitação que vão sendo construídas as rede de vizinhos e novos amigos, o acesso ao emprego, à educação, à saúde, assim como os demais bens e serviços necessários no processo de integração. Neste sentido sugere-se a disponibilização do alojamento no início do programa de acolhimento, devendo este ser uma solução duradoura, para que não haja cortes desnecessários a meio do programa de acolhimento, contribuindo assim para a construção de laços de segurança e estabilidade necessários à integração dos refugiados.

Outro aspecto que nos parece que deverá ser trabalhado, neste programa de acolhimento, é o da criação de redes entre entidades de acolhimento, com o intuito de partilha de experiências, bens e serviços. A articulação entre as várias entidades possibilita a divulgação do conhecimento, partilha de serviços, troca de experiências, assim como a aprendizagem mútua. Num programa que é novo para todas as entidades, o trabalho em rede, a articulação entre entidades de acolhimento e ministérios terá como consequência uma maior taxa de sucesso, ajudando no combate ao abandono por parte dos refugiados e minimizando as dificuldades sentidas pelas entidades de acolhimento. Assim, parece-nos importante sugerir a criação por parte do governo Português, de encontros entre entidades de acolhimento com intuito de partilha de conhecimentos e experiências, de modo a iniciar a construção de redes entre entidades, por forma a se apoiarem e melhorar a sua função de acolher.

6. - SÍNTESE

Atento o facto de os refugiados serem maioritariamente pessoas jovens e/ou em idade ativa há que promover a sua ocupação desde o primeiro momento em que são acolhidos.

O percurso realizado por estas pessoas colocam-nas em situação de maior vulnerabilidade, pelo que se requer uma maior atenção por parte do governo e entidades de acolhimento, em particular assegurando o acesso à aprendizagem da língua portuguesa a partir do momento em que são acolhidas, para que mais facilmente se integrem e consigam aceder ao mercado de trabalho.

Para uma melhor comunicação com a administração pública e acesso aos seus serviços quer ao nível da regularização, educação, saúde, entre outros, é necessário a sensibilização e formação dos serviços públicos, para que estes procedam de idêntica forma a nível nacional e saibam dar uma resposta inclusiva às várias necessidades destes migrantes humanitários.

Por fim, sugere-se que seja dada prioridade à legislação de políticas que fomentem a criação e acesso ao mercado de trabalho para refugiados, apoiando a sua integração na vida

activa no mais curto intervalo de tempo assim como sejam encontrados mecanismos de validação de qualificações e competências para que haja um reconhecimento das habilidades pessoais de cada indivíduo.

Com este estudo exploratório, pretendi principalmente apontar caminhos para o melhoramento do programa de recolocação de refugiados, apoiando-me na investigação desenvolvida, bem como na minha prática enquanto técnico de terreno, na percepção da experiência recolhida junto dos técnicos que trabalham diariamente neste processo, abrindo caminhos a outros estudos que possam estudar este processo e contribuir para uma melhor integração dos refugiados em Portugal.

7. – FONTES

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR, consultado em 2016/07/28, disponível em: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>;

Alto Comissariado para as Migrações – ACM,IP, consultado em 2016/07/27, disponível em: [http://www.acm.gov.pt/-/lancado-hoje-portal-do-grupo-de-trabalho-para-a-agenda-europeia-da-migrac-;](http://www.acm.gov.pt/-/lancado-hoje-portal-do-grupo-de-trabalho-para-a-agenda-europeia-da-migrac-)

Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia – FRA, consultado em 2016/07/27, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded-0_pt.pdf;

Comissão Europeia, Sistema Europeu Comum de Asilo, consultado em 2016/07/26, disponível em: <http://www.fngis.pt/wp-content/uploads/Sistema-Europeu-Comum-de-Asilo.pdf>;

Conseil "Justice et Affaires intérieures", consultado em 2016/07/26, disponível em: <http://www.eu2015lu.eu/fr/actualites/articles-actualite/2015/09/14-conseil-jai-extra/index.html>;

Conselho Português para os Refugiados - CPR, consultado em 2017/02/28, disponível em: <http://refugiados.net/1cpr/www/reinstalacao.php>;

Jornal de Notícias, consultado em 2017/03/30, disponível em: <http://www.jn.pt/nacional/interior/governo-garante-para-breve-a-verba-para-refugiados-5140692.html>, em 2017/03/30;

Migrant Integration Policy Index – MIPEX, disponível em: <http://www.mipex.eu>;

Plataforma de Apoio aos Refugiados, consultado em 2017/03/30, disponível em: <http://www.esefosseeu.pt/>.

8. - BIBLIOGRAFIA

ACM (2016), *Relatório de Atividades 2016*, disponível em http://www.acm.gov.pt/documents/10181/27754/ACM_RA_2016_int.pdf/23b5460f-ff80-4410-b3d1-657415b968b6;

ACM (2015), *Relatório de Atividades 2015*, GRECA, disponível em http://www.acm.gov.pt/documents/10181/27754/RA_ACM2015_AF-digital.pdf/e6981891-4429-4f0d-9dfb-1ad43f78a373;

ACNUR (2013) *A New Beginning: Refugee Integration in Europe*, disponível em <http://www.refworld.org/docid/522980604.html>;

Bardin, Laurence (1979) *Análise de Conteúdo*, Lisboa, Portugal; Edições 70;

Carmo, Hermano e Manuela Ferreira (1998) *Metodologia da Investigação*, Lisboa, Universidade Aberta;

Castles, Stephen e Mark Miller (2009) *The Age of Migration*, New York, Fourth Edition, Palgrave Macmillan;

Castles, Stephen *et al* (2002), *Integration: Mapping the Field*, Londres, Home Office disponível em: <http://forcedmigrationguide.pbworks.com/w/page/7447907/Integration%3A%20Mapping%20the%20Field>;

Convenção Relativa Ao Estatuto Dos Refugiados (1951), disponível em http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf;

Cutts, Mark (2000), *A Situação dos Refugiados no Mundo*, ACNUR, Almada, Artes Gráficas;

ECRE (2002), *European Council on Refugees and Exiles*, London, European Refugee Fund, disponível em: https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Position-on-the-Integration-of-Refugees-in-Europe_December-2002.pdf;

Farmhouse, Rosário (2002), *Começar de novo: passo a passo com refugiados e deslocados*, Braga, Editorial A.O.;

Giddens, Anthony (2008), *Sociologia*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, (6ª Edição)

(Edição original, 2001);

Guia de acolhimento e integração de refugiados (1998), CPR;

Hassanen, Sadia (2007), *Repatriation, integration or resettlement : the dilemmas of migration among eritrean refugees in eastern Sudan*, Publicação: Asmara;

Jackson, John (1991), *Migrações*, Lisboa, Esher;

Jacobsen, Karen (2001), *The forgotten solution: local integration for refugees in developing countries*, Fletcher School of Law & Diplomacy and Feinstein International Famine Center, Tufts University, USA, working paper n.º45;

Konle-Seidl et Bolits (2016), *Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practices*, Brussels, European Parliament;

Marques, Rui (2007), *As grandes linhas da política de acolhimento e integração de imigrantes em Portugal*, Mapa de Boas Práticas Acolhimento e Integração de Imigrantes em Portugal, Lisboa, ACIDI;

Martin, Susan (2014), *International migration: Evolving trends from the early twentieth century to the present*, Cambridge, Cambridge University Press;

Matos, Tito (2011), *A Inserção dos Refugiados Reinstalados no Mercado de Trabalho Uma etapa num processo de integração?* Dissertação de mestrado em População, Sociedade e Território, Lisboa, Universidade de Lisboa, Instituto de Geografia e Ordenamento do Território;

Mehreteab, Amanuel (2004), *Wake up, Hanna! : reintegration and reconstruction challenges for post-war Eritrea*, Publicação: Asmara;

OECD (2016), *International Migration Outlook 2016*, Paris, OECD Publishing (online), disponível em, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2016-en;

Oliveira, Andreia (2004), *O Direito de Asilo na Constituição Portuguesa de 1976*, Lisboa, Universidade Nova, Faculdade de Direito;

Padilla, Beatriz e Alejandra Ortiz (2012), *Fluxos Migratórios em Portugal: Do Boom Migratório à Desaceleração no Contexto de Crise, Balanços e Desafios*, Rev. Inter. Mob. Hum., Brasília, Ano XX, Nº 39, pp. 159-184, jul./dez. 2012 em: <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v20n39/v20n39a09.pdf> ;

Peixoto, João (2004), *As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro-*

sociológicas, Socius – Centro de Investigação em Sociologia Económica e Organizações, Lisboa, ISEG-UTL

Pimentel, Irene (2015), *Refugiados em Portugal* (online), consultado em 2017/05/12, disponível em: <http://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/interior/refugiados-em-portugal-4955411.html>;

Pires, Rui *et. al* (2010), *Portugal: Atlas das Migrações Internacionais*, Lisboa, Edições Tinta da China;

Pires, Rui (2003), *Migrações e Integração*, Oeiras, Celta Editora, lda;

Quivy, Raymond e Luc Campenhoudt (1998), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva, (2ªEdição) (Edição original, 1995);

Ramos, Natália (2004), *Psicologia Clínica e da Saúde*, Lisboa, Universidade Aberta;

Regulamento (CE) N.º 862/2007 Do Parlamento Europeu E Do Conselho, de 11 de Julho de 2007: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R0862&from=EN>;

Rocha-Trindade, Maria (1995), *Sociologia das Migrações*, Lisboa, Universidade Aberta;

Romero, Carlos Giménez (2010), *Interculturalidade e Mediação*, Cadernos de Apoio à Formação 4, Lisboa, ACIDI, I.P;

Santinho, Cristina (2011), *Refugiados e requerentes de asilo em Portugal: contornos políticos no campo da saúde*, Tese de Doutoramento em Antropologia, Lisboa, ISCTE-IUL;

Santos, Maria (2012), *Experiências de Integração: percursos de integração de refugiados na Área Metropolitana de Lisboa*, Dissertação de mestrado, Lisboa, ISCTE-IUL, disponível em <http://hdl.handle.net/10071/7811>;

Schmid, Anne-Sophie e Thomas Liebig (2016), *Making Integration Work, Refugees and Others in Need Of Protection*, Paris, OECD;

SEF (2016) *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo*, coord. Maria José Ribeiro, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação, disponível em <http://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa2016.pdf>;

SEF (2015) *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo*, coord. Maria José Ribeiro, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação, disponível em <http://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa2015.pdf>;

Silva, A. Santos e J. Madureira Pinto *et.al* (2009) (Org.) *Metodologia das Ciências Sociais*, Porto, Afrontamento, (15ª Edição) (Edição original, 1986);

Simões, Dulce (2010), Comunicação apresentada nas jornadas “Lisboa, Porto de Saída”, Lisboa, Instituto Cervantes, 24-25 de Março de 2010 (disponível em <http://caminhosdamemoria.wordpress.com/2010/04/01/os-refugiados-de-barrancos/>), citado por Santinho, Cristina (2011), *Refugiados e requerentes de asilo em Portugal: contornos políticos no campo da saúde*, Tese de Doutoramento em Antropologia, Lisboa, ISCTE-IUL, pp.20;

Sousa, Lúcio (1999), *Percursos de inserção de refugiados em Portugal: sós ou acompanhados? Um estudo sobre as dificuldades de inserção de refugiados em Portugal*, Dissertação de Mestrado em Relações Interculturais, Lisboa, Universidade Aberta;

Stedman, Stephen (ed.) e Fred Tanner (ed.) (2003), *Refugee manipulation : war, politics, and the abuse of human suffering*, Washington, Brookings Institution Press;

Wenden, Catherine (2005), *Atlas des migrations dans le monde : réfugiés ou migrants volontaires*, Paris : Éditions Autrement;

9.- GLOSSÁRIO

Acolhimento

Processo que visa o bem-estar físico e psicológico dos requerentes de asilo e refugiados, facilitando um eventual processo de integração na sociedade de acolhimento, dando apoio no acesso à habitação, saúde, emprego, aprendizagem língua, formação e subsídios.

Aculturação

Refere-se às interferências culturais que os imigrantes e os seus descendentes estão sujeitos nos processos de adaptação e inserção, devido à presença constante da sua cultura de origem e da cultura existente no país de acolhimento, que se manifesta em todos os aspetos do quotidiano.

Adaptação

Acomodação ao meio físico do país de acolhimento.

Direito de Asilo

É um direito definido na Lei nº 15/98 de 26 de março decretado pela Assembleia da República Portuguesa, que garante aos estrangeiros e aos apátridas perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição, em consequência de atividade exercida no Estado da sua nacionalidade ou da sua residência habitual em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana.

Inserção

Processo de inserção dos imigrantes no país de acolhimento, compreende três processos distintos que se desenvolvem simultaneamente mas com ritmos diferentes: a adaptação, a integração e a aculturação.

Integração

Refere-se à inserção dos recém-chegados nas estruturas económicas, sociais e políticas do país de acolhimento.

Migração

Movimento / deslocação de pessoas, grupos ou populações de um local para outro. Quando se transpõem fronteiras, designa-se por migração internacional.

Migração voluntária

Quando a hipótese de movimento é colocada aos indivíduos como decisão livre e da sua inteira responsabilidade.

Migração forçada

Quando implica deslocação resultante da necessidade de salvaguarda da vida e liberdade do indivíduo.

Multiculturalismo

Implementação de várias políticas públicas que se encontram em sintonia com a diversificação etnocultural das sociedades, defendendo uma igualdade de direitos e de oportunidades e o direito à diferença de vivências culturais.

Interculturalidade

Promoção de práticas geradoras de igualdade, liberdade e interação positiva na relação entre sujeitos individuais ou coletivos culturalmente distintos.

Emigrantes

Indivíduos que deixam a sua pátria ou terra própria para se refugiar, trabalhar temporariamente ou estabelecer residência em país estrangeiro.

Imigrantes

Indivíduo que entra num país estrangeiro com o objetivo de residir ou trabalhar. O imigrante é visto na perspetiva do país que o acolhe, sendo o indivíduo que vem do exterior.

Refugiado

Qualquer pessoa que, receando com razão de ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora

do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir protecção daquele país.

Reinstalação

Seleccção e transferência de refugiados de um primeiro país de asilo em que se encontram em condições precárias, para um país que os aceita acolher e conceder-lhes um direito de residência permanente, sendo que o objectivo primordial da reinstalação é a protecção da vida e a liberdade dos refugiados.

Recolocação

Processo de acolhimento de refugiados, que consiste em recolocar indivíduos que se encontram em países de primeira linha, onde pediram asilo, noutros países que possuem capacidade para os acolher. Este processo é realizado com a finalidade de ajudar os países que se situam junto a países que têm conflitos, para que se possa dar resposta às várias crises humanitárias. Na Europa, países como a Grécia e a Itália receberam milhares de refugiados vindos de vários países em conflito, tendo a UE encontrando forma de ajudar estes EM, recorrendo ao processo de recolocação.

Requerente de Asilo

Indivíduo que requer a outro país asilo, em virtude de perseguição ou graves ameaças de perseguição, em consequência de atividade exercida no Estado da sua nacionalidade ou da sua residência habitual em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana.

ANEXOS

ANEXO 1 - INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS EM MATÉRIA DE REFUGIADOS

LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL

- **Convenção de Genebra**, de 28 de julho de 1951, relativa aos Estatutos do Refugiado, aprovado para a adesão pelo Dec-Lei n.º 43.201, de 1 de outubro de 1969 (Diário do Governo, I Série n.º229, de 1 de Outubro de 1960);
- **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, de 10 de dezembro de 1948;
- **Declaração das Nações Unidas sobre Asilo Territorial, de 14 de dezembro de 1967;**
- **Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho;**
- **Diretiva Estatuto de Refugiado (2011/95/UE);**
- **Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados;**
- **Protocolo Adicional à Convenção** de 31 de janeiro de 1967, aprovada para adesão pelo Dec-Lei n.º207/75 de 17 de abril (Diário do Governo, n.º90 de 17 de abril de 1975);
- **Regulamento de Dublin** - disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV%3A133153>;
- **Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho** de 26 de junho de 2013 relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, disponível em <http://jrsportugal.pt/images/memos/directiva%20procedimentos.pdf>;

LEGISLAÇÃO NACIONAL

I - Constituição da República Portuguesa, artigos: 1º a 4º, 7º a 9º, 12º e 13º, 15º a 33º, 41º, 46º, 59º e 74º;

II – Lei Asilo

- **Lei n.º 26/2014, de 5 de maio**, procede à primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30

de junho, 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, transpondo as Diretivas n.ºs 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, e 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho;

- **Lei n.º 27/2008, de 30 de junho**, 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, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de dezembro.

III – Legislação conexa

- **Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2016**, mandata no Ministro-adjunto a coordenação política do Grupo de Trabalho constituído pelo Despacho n.º 10041-A/2015, de 31 de agosto, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 172, de 3 de setembro;
- **Portaria n.º 412/2015, de 27 de novembro**, primeira alteração ao anexo da Portaria n.º 302/2015, de 22 de setembro, que aprova o modelo de título de viagem para os cidadãos estrangeiros residentes em Portugal na qualidade de refugiados;
- **Portaria n.º 302/2015 de 22 de setembro**, aprova o modelo do título de viagem para os cidadãos estrangeiros residentes em Portugal na qualidade de refugiados;
- **Despacho n.º 10041-A/2015, de 3 de setembro**, cria um Grupo de Trabalho para a Agenda Europeia para as Migrações, com a missão de aferir a capacidade instalada e preparar um plano de ação e resposta em matéria de reinstalação, relocalização e integração dos imigrantes;
- **Portaria n.º 1042/2008, de 15 de Setembro**, estabelece os termos e as garantias do acesso dos requerentes de asilo e respectivos membros da família ao Serviço Nacional de Saúde;
- **Portaria n.º 995/2004, de 9 de agosto**, regulamenta a recolha e tratamento dos dados

personais dos menores abrangidos pelo registo nacional de menores estrangeiros que se encontrem em situação irregular em território nacional;

- **Lei n.º 23/2007, de 4 de julho**, aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, com as alterações posteriores;
- **Decreto-Lei n.º 67/2004, de 25 de março**, cria um registo nacional de menores estrangeiros que se encontrem em situação irregular no território nacional;
- **Lei n.º 67/2003, de 23 de agosto**, transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de julho, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento;
- **Portaria 30/2001 de 17 de janeiro**, modalidades de assistência médica e medicamentosa a prestar nas diversas fases de procedimento da concessão do direito de asilo;
- **Decreto-Lei n.º 85/2000, de 12 de maio**, equipara os espaços criados nos aeroportos portugueses por força da Resolução de Conselho de Ministros n.º 76/97, de 17 de Abril, a centros de instalação temporária, para efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 22.º do DL n.º 244/98, de 8 de Agosto, com a redacção da Lei n.º 97/99, de 26 de Julho, enquanto não for aprovada a legislação a que se refere o artigo 6.º da Lei n.º 34/94, de 14 de Setembro;
- **Lei n.º 34/94, de 14 de setembro**, regime de acolhimento de estrangeiros ou apátridas em Centros de Instalação Temporária;
- **Lei n.º 15/98 de 26 de Março**, estabelece um regime jurídico-legal em matéria de asilo e refugiados.

ANEXO 2 - GUIÃO DE ENTREVISTA

1. Que desafios se colocam ao Estado Português para que haja uma rápida integração dos refugiados?
2. Portugal está preparado para acolher refugiados?
3. O que mudaria, se mudaria, no acolhimento dos refugiados, vindos ao abrigo do programa de recolocação?
4. Quais são as maiores dificuldades sentidas pelos refugiados que acolheram?
5. Que factores pensa serem decisivos na integração de refugiados?
6. Considera que a aprendizagem da língua portuguesa, assim como a inserção no mercado de trabalho são decisivos para o processo de integração?
7. A existência de outros indivíduos oriundos dos mesmos países é determinante para uma integração mais rápida?
8. A opção pela manutenção da cultural de origem dificulta o processo de integração?
9. O Estado Português tem assegurado as condições acordadas no protocolo assinado com as entidades de acolhimento?
10. Quais as maiores dificuldades sentidas, neste processo de acolhimento, por parte da Entidade que representa?

ANEXO 3 - Quadro 1 – Grelha de Análise

Categoria	Sub-categoria	Unidade contexto
Desafios ao Estado Português	1. Que desafios se colocam ao Estado Português para que haja uma rápida integração dos refugiados?	
Desafios ao Estado Português	2. Portugal está preparado para acolher refugiados?	
Dificuldades no processo de acolhimento	3. O que mudaria, se mudaria, no acolhimento dos refugiados, vindos ao abrigo do programa de recolocação?	
Dificuldades no processo de acolhimento	4. Quais são as maiores dificuldades sentidas pelos refugiados que acolheram?	
Factores decisivos na integração	5. Que factores pensa serem decisivos na integração de refugiados?	
Factores decisivos na integração	6. Considera que a aprendizagem da língua portuguesa, assim como a inserção no mercado de trabalho são	

	decisivos para o processo de integração?	
Factores decisivos na integração	7. A existência de outros indivíduos oriundos dos mesmos países é determinante para uma integração mais rápida?	
Factores decisivos na integração	8. A opção pela manutenção da cultural de origem dificulta o processo de integração?	
Dificuldades sentidas pelas Entidades de Acolhimento	9. O Estado Português tem assegurado as condições acordadas no protocolo assinado com as entidades de acolhimento?	
Dificuldades sentidas pelas Entidades de Acolhimento	10. Quais as maiores dificuldades sentidas, neste processo de acolhimento, por parte da Entidade que representa?	