

ISCSP

INSTITUTO SUPERIOR DE
CIÊNCIAS SOCIAIS E POLÍTICAS
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

Preconceito, Discriminação e Integração

As políticas sociais anti discriminação em Portugal e o seu impacto no processo de inclusão dos imigrantes nos dias atuais.

Thaissa Morgana Cavalcanti da Silva

Orientadora: Prof.^a Doutora Paula Campos Pinto

Dissertação para obtenção de grau de Mestre
em Política Social

Lisboa
2021

WWW.ISCSP.U LISBOA.PT

Preconceito, Discriminação e Integração - As Políticas Sociais anti discriminação em Portugal e o seu impacto no processo de inclusão dos imigrantes nos dias atuais.

Thaissa Morgana Cavalcanti da Silva

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Política Social

Presidente:

Doutora Ana Cláudia Gaspar Esgaio, Professora Associada Convidada do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;

Vogais:

Doutora Maria Paula Pestana de Freitas da Silva Faria de Campos Pinto, Professora Associada do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, na qualidade de Orientadora;

Doutor Albino Pereira Guimarães da Cunha, Professor Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

Lisboa
2021

AGRADECIMENTOS

A minha mãe poetisa, que me ensina todos os dias a não desistir.

Ao Hugo, que me ensina a persistir.

Aos meus filhos, que vieram para que eu pudesse acreditar.

À minha orientadora Professora Doutora Paula Campos Pinto, pela paciência perante as minhas mudanças de ideias e dúvidas.

A minha amiga Doutora Milena Albuquerque, por toda a força durante a etapa de conclusão.

Aos cidadãos e cidadãs migrantes que atendo diariamente no Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes de Lisboa que gentilmente partilharam as suas experiências para esta investigação.

RESUMO

O desafio da integração de cidadãos migrantes de diferentes origens multiculturais em Portugal promove um diálogo que requer uma atualização permanente das políticas de acolhimento e inclusão social. Num contexto de mudanças internacionais e internas, numa sociedade que outrora configurava-se de êxodos, hoje apresenta características económicas e sociais favoráveis para a atração e fixação de migrantes. O objetivo desta investigação é analisar as políticas de integração e anti discriminação existentes em Portugal nos dias atuais e sua implementação a partir das perceções dos imigrantes. Para a realização desta pesquisa, recorreu-se a um estudo de natureza etnográfica e a pesquisa documental. Quanto à técnica utilizada, optou-se pela entrevista como forma de coleta das informações junto ao público-alvo. A reflexão realizada a partir desta análise documental conjuntamente com a análise das entrevistas revela que o quadro legislativo em Portugal se encontra numa trajetória de evolução, com um avanço claro nas políticas de integração e anti discriminação desde 2004, com a criação de bases legislativas e infraestruturas de apoio à população migrante. Esta evolução nas políticas de integração colocou Portugal num lugar de destaque a nível internacional, favorecendo a atração e inclusão de cidadãos estrangeiros que pretendam trabalhar, estudar e contribuir para o aumento da demografia e da economia. Por outro lado, como esta análise resulta da recolha das vivências dos cidadãos, verificou-se ainda muito trabalho a fazer, nomeadamente junto à sociedade de acolhimento e serviços públicos, com a necessidade da uniformização da informação e divulgação sobre os seus direitos para facilitar o acesso à saúde, educação, regularização documental da permanência, melhorias no acesso à habitação social, emprego e no reforço da importância da população migrante para uma sociedade mais diversa e inclusiva, para aumentar a sua representatividade nos mais variados sectores, desde o mercado de trabalho à participação política, e assim ajudar a derrubar estereótipos para concretizar uma efetiva integração numa sociedade com igualdade de oportunidades para todos.

Palavras chave: Migrações, Diversidade, Preconceito, Integração, Inclusão.

ABSTRACT

The challenge of integrating migrant citizens from different multicultural backgrounds in Portugal promotes a dialogue that requires a permanent update of reception and social inclusion policies. In a context of international and internal changes, in a society that used to be characterized by exodus, today it presents favorable economic and social characteristics for the attraction and fixation of migrants. The objective of this investigation is to analyze the integration and anti-discrimination policies existing in Portugal today and their implementation based on the perceptions of immigrants. To carry out this research, an ethnographic study and documentary research were used. As for the technique used, the interview was chosen as a way of collecting information from the target audience. The reflection carried out from this documental analysis together with the analysis of the interviews reveals that the legislative framework in Portugal is on an evolutionary trajectory, with a clear advance in integration and anti-discrimination policies since 2004, with the creation of legislative bases and infrastructures. support for the migrant population. This evolution in integration policies has placed Portugal in a prominent place at the international level, favoring the attraction and inclusion of foreign citizens who wish to work, study and contribute to increasing demography and the economy. On the other hand, as this analysis results from the collection of citizens' experiences, there was still a lot of work to be done, namely with the host society and public services, with the need to standardize the information and dissemination of their rights to facilitate the access to health, education, document regularization of permanence, improvements in access to social housing, employment and the reinforcement of the importance of the migrant population for a more diverse and inclusive society, to increase its representation in the most varied sectors, from the labor market to political participation, and thus help to break down stereotypes to achieve an effective integration in a society with equal opportunities for all.

Keywords: Migrations, Diversity, Prejudice, Integration, Inclusion

Índice

Introdução	1
1 Preconceito, discriminação e etnicidade.....	5
1.1 Movimentos Migratórios – Portugal como país de acolhimento.....	5
1.2 Estereótipos e as construções do preconceito migratório	7
2 As Políticas Anti Discriminação em Portugal	13
2.1 Integração de Migrantes <i>versus</i> tolerância – Desafios para a política social	13
2.2 Portugal e as Políticas de integração – Evolução e boas práticas	17
2.2.1 O Índice Mipex	24
2.2.2 Portugal e a sua evolução no MIPEX.....	25
2.2.3 O Observatório para as Migrações.....	27
2.2.4 O Programa Escolhas e o impacto na coesão social dos Jovens	28
2.2.5 Plano Nacional para a implementação do Pacto Global das Migrações	29
2.2.6 Boas Práticas	31
3 Metodologia da Investigação	32
3.1 Definição dos objetivos de estudo.....	33
3.2 Técnicas e instrumentos de recolha de informação – A pesquisa documental e as entrevistas.....	34
3.3 Caracterização da amostra.....	36
4 Apresentação e Análise dos resultados	37
4.1 Análise das entrevistas	37
4.1.1 Processo Migratório	39
4.1.2 Trajetória de vida Migrante.....	39
4.1.3 Principais desafios no acesso a direitos.....	40
4.1.4 Recomendações.....	46
Conclusão.....	48
Referências Bibliográficas	52

Anexos

Anexo 1 – Guião de entrevista

Anexo 2 - Tabela nacionalidades representativas – RIFA 2019

LISTA DE ABREVIATURAS

ACM- Alto Comissariado para as Migrações, I.P.

CNAIM- Centro Nacional de Apoio a Integração de Migrantes

CNAI- Centro Nacional de Apoio ao Imigrante

CLAIM- Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes

CPLP- Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

INE- Instituto Nacional de Estatística

ISS- Instituto da Solidariedade e Segurança Social

MIPEX- Migrant Integration Policy Index

OIM- Organização Internacional para as Migrações

OM- Observatório para as Migrações

PPT- Programa Português para Todos

PLNM – Português Língua não-materna

RSI- Rendimento Social de Inserção

SCML- Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

SEF- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

Introdução

Vivemos atualmente num mundo plural. O contexto multifacetado de crenças e origens culturais tem formado um mosaico social de multiculturalismo e composições sociais diversas, onde os grupos humanos se reinterpretem, numa sociedade de lutas e movimentos civilizatórios, adquirindo múltiplas formas e dimensões, que constituem um desafio para as sociedades contemporâneas.

Nos mundos que se cruzam e indivíduos que se encontram identificamos Portugal, país historicamente caracterizado pela diáspora e que agora constitui também um porto de chegada, pioneiro e marco em variados processos de colonização e processos migratórios mistos, responsável por uma unidade linguística complexa e que soube levar a sua cultura a outros povos mais distantes. No contexto atual das migrações, Portugal é desafiado a acolher outras culturas, com perfis distintos, compostos por diferentes contextos sociais que o incitam nas suas políticas de integração e nas suas práticas de convivência social.

Neste mundo intercultural temos o indivíduo como produtor e produto, num contexto dinâmico e em constante processo de evolução. Com base na premissa que “o homem é um fenómeno que não se repete, um ser inelutável, devendo a sua dignidade ser colocada acima de qualquer valor” (Carmo, 2011, p.14), teremos a integração dos cidadãos migrantes e a política social a caminhar lado a lado, num desafio cívico, social, político e acima de tudo humano, que interliga conceitos e reflexões em torno de categorias tais como cidadania, liberdade, origem, etnia e inclusão.

Desafios aceites pela política social, mas que ainda necessitam ser aprofundados no quotidiano dos que chegam na busca pelo acesso a direitos como o acesso à saúde, educação, emprego, habitação e cidadania e dos que acolhem, num processo mútuo de aproximação e de compreensão do outro, que aqui se tomam como objeto de estudo e investigação, sendo também uma preocupação permanente no chamado mundo “globalizado”.

Portugal vivencia, assim como no resto do mundo, um processo contínuo de avanços e impactos positivos, mas também de conflitos sociais. As políticas de integração de migrantes avançam na compreensão da composição do novo mosaico social, a oferecer espaços com a construção de plataformas de integração, enquanto “pátria de

acolhimento”. Em paralelo, o país confronta-se com questionamentos sobre esta diversidade e vê-se “forçado” a discutir assuntos relacionados com a importância da não-exclusão, como por exemplo a criação de quotas para cidadãos de outras etnias nas universidades ou o aumento da visibilidade dos chamados partidos de extrema-direita.

A chegada dos novos grupos vem tornar visíveis, não apenas os processos e programas de integração e inclusão social, mas também o debate de conceitos e as atitudes diretamente ligadas ao preconceito, à discriminação e aos conflitos étnicos e sociais.

A nível internacional, Portugal demonstra uma evolução notória relativamente à conceção das políticas de integração, com resultados positivos em destaque. Tendo ocupado o 2º lugar em termos gerais do estudo realizado pelo índice do Migrant Integration Policy Index (MIPEX) em 2020¹, apresentou avanços em várias áreas analisadas, como na mobilidade laboral dos cidadãos migrantes, nas políticas de apoio à reunião familiar e no acesso a educação. Os dados publicados conferem visibilidade ao País em matéria de migrações.

Paralelamente, enquanto o país demonstra avanços na conceção das políticas, experimenta desafios internos e externos à sua estrutura e composição social, que se prendem com a sua implementação, assim como com a participação da sociedade civil nesta mudança de paradigma, desafios que vão além das propostas legislativas. Torna-se, assim, importante analisar as políticas de integração e anti discriminação existentes em Portugal nos dias atuais, sua implementação e perceção, a partir da visão dos imigrantes sobre estas mesmas políticas.

Para realizar esta investigação, recorreu-se a um estudo de natureza qualitativa e a pesquisa documental. Quanto à técnica utilizada de recolha de informação, optou-se pela entrevista semiestruturada, como forma de coleta das experiências junto ao público-alvo, sendo esta dinâmica metodológica estabelecida com a finalidade de aproximação aos indivíduos estudados.

A presente dissertação tem como questão de partida: como os imigrantes avaliam a eficácia das políticas anti discriminação existentes em Portugal para a integração, em áreas como: Mercado de trabalho, saúde, educação, habitação e exercício da cidadania? A partir das perspetivas recolhidas junto dos imigrantes procurar-se-á ainda responder à

¹MIPEX 2020. (Consult. 04 novembro de 2020). Disponível em <https://www.mipex.eu/portugal>

questão: Quais são as boas práticas que podemos implementar, em termos de sociedade civil, para uma abertura ao diálogo e aceitação das diferentes culturas?

A abordagem do tema justifica-se pela necessidade de construir uma sociedade aberta aos que chegam e aos que aqui estão. Sendo assim, desenvolve-se uma discussão em torno dos conceitos de igualdade, respeito, inclusão e diversidade cultural, onde destacamos sobretudo a dignidade de ser e estar, independente da origem, língua falada e cultura, e de poder interagir em harmonia, no que se refere ao direito à liberdade e à igualdade, pressupostos de cidadania e justiça social.

Para melhor compreensão da temática proposta, pretendemos analisar as políticas e práticas inclusivas de integração em Portugal até ao momento atual, sem desconsiderar as questões diretamente ligadas à exclusão, geradas pelo preconceito e discriminação social entre os grupos que chegam e os que acolhem. Processo que é reforçado na sua multiculturalidade e que tem dado visibilidade às fraturas no mosaico social.

Esta investigação também reforça a relevância do debate sobre a importância da integração de migrantes para a política social, dando visibilidade às propostas e processos de inclusão, potencializados em práticas positivas analisadas, construídas e em construção. A constatação dos conflitos sociais que identificamos como preconceito e atos discriminatórios não pressupõe uma narrativa pessimista, mas de reconhecimento dessas práticas, verificadas nos testemunhos recolhidos junto das e dos entrevistados.

Nesta dissertação, estruturamos o nosso trabalho em quatro capítulos, para além da introdução e conclusão, organizados na seguinte ordem:

No primeiro capítulo, apresentam-se conceitos relacionados com o objetivo da investigação - o preconceito e a discriminação - e debate-se como eles podem configurar um entrave para a integração efetiva dos cidadãos migrantes. Como refere Almeida (2007, p. 295) “a migração é oportunidade ou ameaça, conforme o homem concreto é tratado como pessoa humana com direitos e deveres, ou como simples mercadoria descartável”. Contextualizaremos Portugal como porto de chegada e acolhimento, tornando visíveis conflitos ligados ao preconceito e discriminação de diferentes grupos étnicos-raciais e a construção sociopolítica e cultural dos estereótipos resultantes destes conflitos que desafiam a nossa contemporaneidade.

No segundo capítulo, desenvolvemos uma abordagem analítica e reflexiva das políticas de integração para migrantes no contexto português, com destaque para a

concessão, com uma análise qualitativa do índice MIPeX 2020 e a sua evolução desde a sua primeira edição e a implementação das políticas no terreno, com a descrição do trabalho realizado pelas instituições públicas e projetos sociais para a inclusão das minorias de origem migrante.

O terceiro capítulo descreve a metodologia da investigação, detalhando o processo investigativo, o objeto de estudo, a problemática pertinente, os objetivos e as questões relevantes de pesquisa.

O quarto capítulo está reservado à análise e apresentação dos resultados, com a descrição e reflexão das entrevistas realizadas a seis cidadãos e cidadãs migrantes, com o objetivo de recolher opiniões sobre as suas vivências, relacionadas com o seu processo de integração, para que possamos repensar sobre a perceção das mesmas e confrontá-las com as políticas, e assim contribuir para novas respostas aos desafios existentes no atual contexto migratório.

1 Preconceito, discriminação e etnicidade

1.1 Movimentos Migratórios – Portugal como país de acolhimento

“Portugal está inserido num sistema que assume como uma das suas características centrais a multipolaridade de destinos migratórios” (Marques, 2008).

A história de Portugal, através dos seus “descobrimientos”, consolidou-o como um país de grandes desafios e de muitas conquistas territoriais, que, assim como outros povos colonizadores, ao longo de séculos viveu da exploração de povos economicamente inferiores. Como bem explicam os autores Pires et al. (2020), “as migrações tendem a dirigir-se de países menos desenvolvidos, ou periféricos, para países mais desenvolvidos, ou centrais” (p. 10).

Na conceção de Padilla e Ortiz (2012), “os movimentos migratórios, especialmente em Portugal, são moldados por uma multiplicidade de fatores que devem ser conjugados com o que acontece em várias outras regiões do globo, particularmente naquelas onde os portugueses estiveram presentes, quer como colonizadores, quer como emigrantes” (p. 162). Patarra (2006) afirma que é “preciso reconhecer que os movimentos migratórios internacionais representam a contradição entre os interesses de grupos dominantes na globalização e os Estados nacionais, com a tradicional ótica de sua soberania” (p. 8).

Ao recuar a um passado ainda relativamente próximo, Portugal, entre 1969 e 1973, viveu um período intenso de êxodos, motivados pela guerra colonial e também por não conseguir estabelecer políticas económicas e sociais que favorecessem a sua população. Bäckström e Castro-Pereira (2012) observaram que Portugal, até finais da década de 60, era considerado um país de emigração. Muitos portugueses deixaram o país em busca de melhores condições de vida e se refugiaram em países como a França e a Alemanha. Mas em 1974, esse movimento tornou-se restrito, quer porque terminou a guerra colonial, quer em função das novas regras migratórias estabelecidas por estes países de destino, o que fez muitos portugueses retornarem ao país de origem. Após a descolonização, que se seguiu à Revolução de Abril, a situação inverte-se e Portugal passa a ser também um país de imigração, muito também graças a sua evolução a nível económico.

De acordo com Padilla e Ortiz (2012), a migração sempre foi um fenómeno

presente na sociedade portuguesa, tanto no que se refere à imigração como à emigração:

“A emigração, que tinha atingido o seu pico pouco antes, em 1970, ano em que saíram do país mais de 180 mil pessoas, foi bruscamente interrompida, demorando alguns anos a retomar uma lenta trajetória ascendente. A imigração, até então um fenómeno praticamente desconhecido em Portugal, irrompeu subitamente com o repatriamento de África de meio milhão de portugueses no curto prazo de um ano” (Pires et al., 2020, p. 10).

O fator globalização contribuiu para intensificar os movimentos migratórios a partir do século XX, facilitado pela revolução dos transportes e das comunicações. Como referem Padilla e Ortiz (2012, pp. 159-160), “atualmente, e mesmo com o aumento da fiscalização e controles migratórios, a taxa mundial de migração continua em crescimento, equivalendo a 3%, versus 2% de há 40 anos atrás”.

A partir de 25 de Abril de 1974, inicia-se um processo de alteração migratória, com um crescente aumento de chegadas, que começam a caracterizar Portugal como país atrativo no contexto económico e sociocultural. Um contexto social que não deixa de ser desafiador às políticas públicas de integração de migrantes quanto ao seu acolhimento. Esta situação coloca Portugal numa posição de relevo à escala da União Europeia: um país ao mesmo tempo recetor e emissor de migrantes. Neste sentido Peixoto (2004), ao utilizar uma linguagem dos regimes migratórios, considera que Portugal é um país de regime misto.

Sobre o conceito de imigrante, segundo a OCDE (2005: 3), é considerado como alguém que nasceu num país diferente daquele onde reside, ou seja, que em algum momento imigrou para o país de residência. O Relatório do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, RIFA 2019², publicou que nesse ano em Portugal 5% da população era composta por imigrantes de mais de 200 origens multiculturais, constituindo 10% por cento da população ativa. Esta dinâmica migratória, por um lado, favorece a presença de diferentes culturas e enriquece o aprendizado de ambas as partes: aos povos que chegam e às sociedades que acolhem. Por outro lado, poderá configurar-se num período de conflitos e dificuldades de adaptação, tanto dos que chegam, como dos que os recebem. Neste contexto, importa relembrar a herança colonial portuguesa já que, segundo dados do Relatório estatístico anual do Observatório das Migrações 2019, as e os cidadãos provenientes de países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) constituem cerca de 55% dos estrangeiros residentes no país.

2 RIFA 2019. (Consult. 26 de agosto 2020). Disponível em <https://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa2019.pdf>

Góis e Marques (2018) afirmam que a imigração em Portugal constitui uma “realidade complexa, multifacetada, diversa, marcada por diferentes estruturas sociodemográficas, por motivos e processos migratórios diversos e por variadas formas de perspetivar a integração na sociedade de acolhimento e o projeto migratório” (p. 127).

Esta multiculturalidade em Portugal é confirmada pelos números apresentados no Plano Estratégico para as Migrações 2020, que com base no censo de 2011, relata que cerca de 92.700 cidadãos de nacionalidade portuguesa têm pelo menos um progenitor de outra nacionalidade originária. Logo, para responder a estes movimentos de chegadas e partidas, com impactos nem sempre harmoniosos, surgem as políticas públicas de integração, motivadas pela necessidade de inclusão destes grupos recém-chegados com necessidades específicas inerentes às diferenças culturais.

Assim, Portugal configura-se atualmente como um país de acolhimento de diversas etnias e nacionalidades, num movimento migratório que traz alterações culturais e aponta necessidades distintas de implementação de políticas públicas para integração dos que chegam e para os que aqui já estão. Segundo Patarra (2006), “a migração internacional é frequentemente causa e efeito de várias formas de conflitos e não um fenómeno isolado” (p.13). Logo, o Portugal contemporâneo é “atualizado” constantemente em seu contexto social pelos grupos que aqui chegam, com suas diferenças e particularidades no que se refere ao âmbito social:

“Em matéria de políticas de migração, a globalização fará cada vez mais necessária a transição do “controle migratório” para a “gestão migratória” em um sentido amplo. Isso não significa que os Estados abandonem sua atribuição de regular a entrada de estrangeiros e supervisionar sua admissão que contemple a permanência, o retorno, a reunificação, a revinculação, o trânsito nas fronteiras e a mudança de pessoas para outros países” (Patarra, 2006, p.15).

1.2 Estereótipos e as construções do preconceito migratório

“Os preconceitos são produto de uma sociedade cuja representação molda a escolha de categorias ou estereótipos” (Moscovici & Pérez, 1997, p.35).

Considerada em seus pressupostos uma sociedade democrática, um Estado que confere direitos e deveres a quem reconhece como cidadãos - exercício histórico social dos que aqui estão e direito dos que chegam - Portugal acolhe migrantes de diversas origens étnicas e culturais com propostas de políticas de acolhimento, plataformas de inclusão e programas de integração. Com efeito, a Constituição Portuguesa, que rege este Estado de direito, estabelece que a sua finalidade é “consagrar os direitos fundamentais

dos cidadãos, os princípios essenciais porque se rege o Estado português e as grandes orientações políticas a que os seus órgãos devem obedecer, estabelecendo também as regras de organização do poder político.”³

Na visão de Vaz (2008) há, contudo, controvérsias:

“Portugal, como país de emigração, reserva no imaginário dos portugueses um lugar particularmente especial, caracterizando-se como país de “brandos costumes”, de um colonialismo e atitudes face ao Outro excepcionais. Não obstante, este discurso legitima preconceitos e estereótipos em relação ao Outro (e a Nós mesmos), revelando-se muito distante da realidade discriminatória da sociedade portuguesa” (Vaz, 2018, p. 2).

Neste contexto, percebe-se que a sociedade portuguesa segue alguns padrões de comportamento que apontam situações configuradas de preconceito e discriminação que, tornadas visíveis, devem ser alvo de reflexão e procedimentos baseados numa legislação clara, a fim de proceder ao combate a fenómenos contemporâneos como a discriminação e os discursos de ódio contra imigrantes, cada vez mais observados nas sociedades ocidentais. Esta reflexão também é importante para o combate à xenofobia que, segundo La Garza (2011, p. 2), “é a rejeição expressa através de preconceitos contra todo e qualquer estrangeiro, tendo em conta que os preconceitos são convicções sem fundamento, com desconhecimento dos factos, que desencadeiam facilmente a discriminação”. Ainda sobre a discriminação, La Garza (2011) reconhece que ela “não se restringe apenas à questão dos estrangeiros. Se existe discriminação racial, de sexo ou de idade, convém salientar, contudo, que o estrangeiro, para além de ser vítima potencial de preconceitos devido ao seu lugar de origem, pode sê-lo também pela sua condição social” (p. 2).

A investigação de Ramos et al. (2016, citada em Vaz, 2018, p. 17), sobre as perceções e atitudes face aos imigrantes, com base no European Social Survey de 2014/15, mostra que a população portuguesa se encontra entre as populações de países europeus que mais temem a imigração, devido à associação que fazem com o aumento da violência, lado a lado com países como a Hungria, República Checa e Reino Unido. É relevante destacar que este dado encontra-se relacionado com a presença de imigrantes de grupos étnicos de países pobres e países terceiros, ou seja, não europeus. Logo, será a

3 Governo de Portugal. (2020, 30 de setembro). Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/portugal/democracia>

imagem criada a partir das nossas ideias, emoções e atitudes que irá construir a nossa percepção do outro (Vaz, 2018, p. 2).

Este processo ocorre simultaneamente à construção da imagem nacional, uma vez que a construção da imagem do outro se faz paralelamente à construção da nossa própria identidade como indivíduos e conseqüentemente como sociedade. Segundo Vaz (2018), “a intolerância e a discriminação vão de mãos dadas, sendo o preconceito a sua expressão mais visível, considerando que os preconceitos e os estereótipos são potenciadores de criarem percepções ilusórias, errôneas e falaciosas, torna-se capital a desconstrução de tais noções, fruto de desconhecimentos e ignorâncias” (p. 2). Também Santoro (2014, citado em Vaz, 2018) afirma que ‘o estrangeiro’ por ser considerado estranho ao grupo, é objeto de estereótipos. Deste modo, a população de origem migrante apresentará maior risco de ser objeto de estereótipos e preconceitos” (p. 6).

Em 2011, Zick et al. classificaram o preconceito em três etapas: 1) categorização, 2) estereotipagem e 3) Avaliação ou juízos de valor.

A primeira, categorização, é um processo cognitivo fundamental que ocorre quase automaticamente nos indivíduos, ajudando-os a compreender informações complexas que recebem de seu ambiente. Já na estereotipagem, são atribuídas características particulares às pessoas com base na sua participação dentro de um grupo, quase catalogando-as como “tipos” particulares. Estereotipar pressupõe generalizar alguém sobre um grupo de pessoas, atribuindo características idênticas sobre todas elas, embora sejam diferentes. (Zick et al., 2011, pp. 28-29). Os juízos de valor encontram-se relacionados ao plano das convenções sociais, ligados à cultura e a moralidade de cada sociedade.

Outro fenômeno social constatado e que poderá estar relacionado com a criação dos preconceitos relativamente à população migrante é a fixação destes grupos na proximidade a outros já existentes em locais de condições económicas precárias. Os chamados bairros “de lata” aparecem como abrigo aos que chegam nessas condições e vão-se constituindo como verdadeiras comunidades à margem, dentro do mosaico social do País, já que constituem uma relação de proximidade com bases nas origens culturais reforçada pela desigualdade, mas que também poderão originar numa construção do preconceito social associado às comunidades migrantes. Também as políticas de habitação na altura contribuíram para a construção dos chamados “guetos” já que colocavam grupos socioeconómicos desfavorecidos para as zonas metropolitanas das grandes cidades.

Pereira (2007) afirma que a distinção entre o *endogrupo* (associação cultural dentro dos pares) e o *exogrupo* (outras comunidades), só faz contribuir para a construção de preconceitos, sendo também decisivo na eclosão de comportamentos discriminatórios. Zick et al. (2011) afirmam que “investigar a intolerância, o preconceito e a discriminação é um importante processo de autorreflexão da sociedade e crucial para a proteção de grupos e minorias” (p. 11). O resultado da investigação de Zick et al. (2011) demonstrou a relevância de estratégias de intervenção e prevenção para o combate ao preconceito, dirigida contra ‘os outros’. As questões do processo democrático em grupos devem ser levadas a sério e os apelos à participação política devem ser reconhecidos e considerados no âmbito do discurso político.

Gomes (2017) também destaca a importância do combater a construção dos estereótipos relacionados com o género, especialmente pela alteração verificada nos padrões demográficos de migração, outrora associados a um percurso “familiar”, no qual primeiro chegava o homem, e posteriormente, a mulher e os filhos, mas que, entretanto, se alteraram. Essencialmente, desde o final do século passado a observação dos fluxos migratórios permitiu evidenciar o crescente número de mulheres que migram de forma autónoma e por decisão própria, e Portugal também está incluído nesta observação.

Tomaremos como exemplo Lages et al. (2006) com o estudo denominado ‘Os Imigrantes e a População portuguesa: Imagens recíprocas’. Lages et al. (2006) realizaram inquéritos a cidadãos portugueses e imigrantes para avaliar as perceções mútuas perante a imigração e as suas representações acerca dos mesmos em Portugal e esta investigação contribuiu para nos ajudar a ilustrar melhor a construção de estereótipos. Neste estudo, foram analisadas várias questões sobre a imagem, aceitação e relação intercultural relativamente a três grupos de imigrantes, sendo eles os de origem africana, brasileira e da Europa de Leste. Esta escolha é justificada por serem as comunidades mais representativas em termos numéricos no contexto português na década dos anos 2000, característica que se manteve até 2019, não obstante criticarmos o facto do estudo generalizar etnicamente as origens dos cidadãos (neste caso questionando africanos e não cabo-verdianos e angolanos, por exemplo), sem separá-los por nacionalidade.

Lages et al. (2006) interrogaram cerca de 1500 cidadãos portugueses, que quando questionados sobre a imagem associada a cada grupo de imigrantes com a violência, verificou que ao cidadão de origem africana, quando comparado ao imigrante brasileiro e do Leste, 65% dos inquiridos associam a violência e 55% o tráfico de drogas. Vejamos

então o caso dos cidadãos de origem africana refletidos neste estudo: segundo a amostra, o estereótipo associado a este grupo é de um perfil de pouca escolaridade que, neste contexto, vindo de uma realidade de guerras e lutas sociais, chega a Portugal em busca de melhores condições de vida e inserção no mercado de trabalho.

Estes grupos, recém-chegados num Portugal também em processo de reconstrução do seu próprio processo democrático pós 25 de Abril, foram em grande parte integrados nas atividades profissionais secundárias, associadas a baixa escolaridade, como serviços de limpezas domésticas e manutenção, oferecendo sua força de trabalho em troca de melhores oportunidades de vida.

Quanto à observação da formação dos estereótipos ligados aos cidadãos da Europa do Leste, a investigação de Lages et al. (2006) verificou que são considerados mais honestos e confiáveis para os cidadãos portugueses inquiridos, comparativamente aos outros dois grupos de cidadãos. No entanto, no quesito segurança, “cerca de 51% dos inquiridos revelaram a associação [deste grupo de imigrantes] com o crime organizado” (p. 26).

No que diz respeito aos cidadãos brasileiros, o estudo de Lages et al. (2006) revela que existem estereótipos associados ao género e à criminalidade, resultado de possíveis situações que envolveram casos específicos de turismo sexual e de grupos ligados à criminalidade, ocorrida nos anos 80 e 90, que contribuíram para a construção de preconceitos presentes ainda hoje.

Episódios como o das mães de Bragança, que Pais (2010) descreve como um movimento organizado por mulheres da cidade de Bragança no Norte de Portugal “contra” mulheres brasileiras trabalhadoras de casas de alterne e que figurou na capa da revista Times em 2001, forneceu visibilidade a esses estereótipos reforçadores de práticas excludentes e discriminatórias que continuam a impedir a construção de uma sociedade multicultural. Este caso também chama a atenção para a convergência de várias formas de preconceitos. O fato de serem mulheres, migrantes e provenientes de países com contextos sociais desfavorecidos como é o caso do Brasil designa uma expressão de discriminação múltipla ou interseccional, pois reúne vários estereótipos que podem coexistir, resultando em atos discriminatórios complexos.

Verifica-se, assim, que nos espaços públicos, que vão desde as áreas comuns de convivência chegando ao mercado de trabalho, estes estereótipos são socialmente

construídos, sendo também diretamente ligados às condições sociais em que se encontram os grupos. Ao se referir ao rendimento e estatuto social, Vaz (2018) cita Hjerm (2007) e Markaki e Longui (2012) para dizer que são, igualmente estas as variáveis que influenciam atitudes para com a imigração: “A percepção de ameaça relativa ao imigrante possivelmente será menor quanto mais elevado o seu estatuto social, instrução educativa ou rendimentos, diminuindo assim as atitudes discriminatórias” (Vaz, 2018, p. 35).

Face à persistência destes estereótipos, e tal como afirma Rodrigues (2013), parece-nos necessária a influência do poder socializador da escola, como espaço de partilha e enriquecimento cultural e como ferramenta para a convergência de mentalidades:

“O multiculturalismo é um tema muito atual e pertinente, tanto na sociedade, bem como no contexto escolar. O docente tem um papel muito importante a desempenhar neste âmbito intercultural, pois a sua atitude, prática e formação influencia no processo educativo, podendo favorecer ou mesmo criar obstáculos ao desenvolvimento cognitivo, social e emocional dos alunos como também ao desenvolvimento de competências e capacidades de cada um.” (Rodrigues, 2013, p. 5).

2. As Políticas Anti Discriminação em Portugal

2.1 Integração de Migrantes *versus* tolerância – Desafios para a política social

O fenómeno social dos movimentos migratórios é inerente à condição humana. Em traços gerais, pode dizer-se que as políticas de integração de migrantes estão designadas como:

medidas que visam fomentar a coesão social através da aproximação das condições de vida de todos os residentes, ao mesmo tempo que procuram promover a sua identificação com a comunidade política, nomeadamente através da geração e do fortalecimento de laços de união e da partilha de valores e de práticas entre todos (Costa, 2015, p. 56).

Estes processos de integração dos que chegam pretendem resultar numa sociedade diversificada, com uma nova dinâmica de convivência. O desafio das políticas públicas e sociais será integrar estes novos grupos e promover a coesão social para uma democracia baseada no diálogo e respeito mútuo.

Segundo Baskstrom e Pereira (2012) “compreender a questão migratória implica necessariamente que se objetive o que se entende por multicultural e intercultural, considerando a interculturalidade como um desafio capaz de reconhecer e valorizar a diferença” (p. 84). Já para Machado, o multiculturalismo entende-se pela conceção teórica na qual as sociedades modernas são qualificadas como multiculturais quando se caracterizam pela diferenciação social e cultural, que se atribui á diversidade da sua composição (Machado, 2002:11-16)

Soriano (2004, p. 91) considera que o interculturalismo remete a uma coexistência das culturas em um plano de igualdade, sendo que o mais apropriado será utilizar o termo multiculturalismo para a coexistência das culturas, enquanto que o interculturalismo tem uma pretensão normativa no que diz respeito à exigência de um tratamento igualitário às mesmas. Em nossa compreensão, uma sociedade plural só poderá ser reconhecida como tal se considerarmos as características de cada um, e esse diálogo dar-se-á durante o processo de integração dos cidadãos migrantes nas sociedades de acolhimento.

Este panorama, numa nova sociedade que se define com as contribuições culturais dos que chegam à cultura do país de acolhimento, caracteriza uma pluralidade cada vez mais necessária nas relações sociais.

Santos (2003) defende ainda a criação de um multiculturalismo emancipatório, com base numa política de reconhecimento, no direito da diferença e na coexistência

pacífica na diversidade. Segundo o autor, ao mesmo tempo que a hegemonia neoliberal se expande, surgem novas formas de resistência dos grupos excluídos, promotores de uma cidadania emancipatória. Esta assenta em iniciativas locais-globais, nomeadamente em projetos de inclusão de migrantes com base na promoção do diálogo e na multiculturalidade, desenvolvidos por instituições de carácter público e privado, em parceria com setores da sociedade civil, conectadas em rede e fomentadoras de uma nova justiça social.

Desde modo, um dos pilares para a construção de políticas de integração efetivas nas sociedades de acolhimento, além da elaboração de bases para o desenvolvimento da multiculturalidade, coesão social, direitos cívicos como acesso à saúde, mercado de trabalho e educação assim como práticas de cidadania, será o incentivo ao diálogo e o combate à discriminação, objetivo reforçado pela UNESCO, quando declara:

“A riqueza cultural do mundo reside na sua diversidade em diálogo, (...) fonte de intercâmbios, de inovação e de biodiversidade é para o género humano, tão necessário como a diversidade biológica para a natureza e no imperativo indissociável do respeito pela dignidade humana, esta declaração reforça que se quer reafirmar que a cultura deve ser considerada um composto de traços distintos que caracterizam uma sociedade ou grupo social; constatar que a cultura se encontra no centro de debates, afirmar que o respeito pela diversidade das culturas, a tolerância, o diálogo e a cooperação, em clima de confiança e entendimento mútuos, estão entre as melhores garantias de paz e segurança internacionais, aspirar a uma maior solidariedade fundada no reconhecimento da diversidade cultural, na consciência da unidade do género humano e no desenvolvimento dos intercâmbios culturais; considerando assim o processo de globalização” (UNESCO, 2005)⁴.

Na sociedade culturalmente diversa e em permanente processo de interação e globalização, o diálogo entre os grupos, produzido pelos encontros, irá ampliar a perceção de mundo dos envolvidos e criar uma sociedade plural, como refere Freire,

“O diálogo é o encontro dos cidadãos mediatizados pelo mundo, para pronunciar-lo, não se esgotando, portanto, na relação eu-tu. (...) O diálogo é uma exigência existencial e se ele é o encontro em que se solidariza o refletir e o agir de seus sujeitos endereçados ao mundo, não pode reduzir-se a um ato de depositar ideias de um sujeito no outro, nem simplesmente troca de ideias a serem consumidas pelos permutas” (Freire, 1987, p. 93).

Segundo Billing e Sundin (2005: 95), o conceito de diversidade emergiu na Europa nos anos 90, importado dos EUA. Por defeito, este conceito, de acordo com Mba e Teresa (2013: 145), baseados em Jack (2005), pretende abranger a aceitação e o respeito pelos seus pares. Significa, por um lado, compreender que cada indivíduo é único e por outro, reconhecer as suas diferenças individuais. Estas podem recair nas dimensões de

4 Revistas Migrações. In Observatório das Migrações (12 de abril de 2020) <https://www.om.acm.gov.pt/publicacoes-om/revista-migracoes>

raça, etnia, género, orientação sexual, status, idade, competências, crenças religiosas e políticas, bem como outras ideologias.

Sobre a importância do diálogo no combate à intolerância no contexto migrante, Caldeira (2012) destaca “a necessidade de compreender e respeitar também as línguas através das quais as culturas são expressas. A diversidade desse diálogo vai refletir a adaptação criativa dos grupos humanos às mudanças no seu ambiente físico e social” (p.20).

Em termos legislativos, destacamos em Portugal a Lei 93/2017, de 23 de agosto, como ferramenta para o combate a todas as formas de discriminação, uma vez que estabelece o regime jurídico da prevenção, proibição e combate à discriminação, em razão da origem étnica, racial, de cor, nacionalidade, ascendência ou território de origem.

A Lei contra a discriminação defende o princípio da igualdade de tratamento a todos os cidadãos, que entende-se pela ausência de qualquer discriminação direta ou indireta, cabendo à Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), que faz parte do Alto Comissariado para as Migrações, com a competência de recolher toda a informação sobre a prática de atos discriminatórios e à aplicação das respetivas sanções, promover a realização de estudos de investigação sobre práticas discriminatórias existentes, recomendar a adoção das medidas legislativas e administrativas que considere pertinentes para prevenir a prática de discriminações baseadas na cor, nacionalidade ou origem étnica, assim como elaborar e publicar um relatório anual sobre a situação da discriminação e igualdade em Portugal.

Ainda sobre a Lei 93/2017 de 23 de Agosto⁵, recentes alterações vieram trazer mudanças inovadoras e significativas ao tratamento dos casos de discriminação, sendo as principais a diferenciação sobre discriminação direta e indireta, em que considera-se discriminação direta sempre que, em razão da origem racial ou étnica, uma pessoa seja objeto de tratamento menos favorável do que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável, e discriminação indireta a disposição, critério ou prática, aparentemente neutro, que coloque pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas.

5 Diário da República (Consult. 18 de dezembro de 2020) Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/108038372/details/maximized>

Também é nesta alteração da Lei 93/2017 que surge o conceito de discriminação por associação, onde lê-se no artº 3 alínea D: “Discriminação por associação” aquela que ocorrer em razão de relação e ou associação a pessoa ou grupo de pessoas a quem sejam atribuídos ou que possuam os fatores indicados no artigo 1.º⁶ (Fonte: Diário da República n.º 162/2017, Série I de 2017-08-23).

Uma outra inovação verificada nesta lei é a menção sobre a discriminação múltipla, não mencionada nas Leis anteriores, que destaca “Aquela que resultar de uma combinação de dois ou mais fatores de discriminação, devendo, neste caso, a justificação objetiva permitida nos termos da alínea c) verificar-se em relação a todos os fatores em causa” ou seja, será possível agrupar várias vertentes de um ato discriminatório num caso específico em análise, como por exemplo o ato de discriminar um migrante pela sua origem, etnia, nacionalidade e género (Diário da República n.º 162/2017, Série I de 2017-08-23⁷). Relativamente ao código penal, o Crime de discriminação racial está configurado através do art.º 240 do Decreto-Lei nº 48/95 de 15-03-1995⁸.

Relativamente às queixas provenientes de “possíveis” atos discriminatórios a analisar, será a CICDR o órgão responsável pelo acompanhamento e tratamento das mesmas, com a missão de assegurar aplicação do regime jurídico aplicável a cada caso.

Este desafio de integração e prática da inclusão social verifica-se nos espaços públicos, a exigir uma atualização permanente das políticas de integração e acolhimento e na luta contra a discriminação. O grande fluxo migratório recente em Portugal exige uma nova dinâmica social de convivências, sendo estimulada pelo crescimento demográfico, mas acima de tudo pela aproximação de novas culturas. Segundo Costa (2015), também será importante manter os traços culturais de origem, juntamente com uma abertura na sociedade democrática para o acolhimento do outro que é entendido como ser complexo, histórico e socialmente construído.

Entretanto, esta convergência de culturas na visão de Costa (2015) faz-se necessária e enriquecedora - tanto para aos que chegam como para os que acolhem -

6 Ibidem

7 Diário da República. (Consult. em 18 de dezembro de 2020) disponível em https://dre.pt/web/guest/pesquisa/search/185720/details/normal?p_p_auth=iLfp1IB2

conhecer, compreender e manter o respeito cultural, estabelecendo um diálogo intercultural que vai favorecer as relações de convivência e aprendizagens mútuas, laços solidários e uma cidadania necessária à justiça social.

Neste percurso, é necessário destacar a importância da construção de sociedades tolerantes. Em Habermas (2004, como citado em Vaz, 2018), “a tolerância não existe quando há uma ausência de razões válidas para a rejeição de algo” (p. 21), sendo apenas possível uma sociedade tolerante na ausência de preconceitos. Assim, nesta dualidade entre o que pode ser aceite e o que não pode ser aceite, Popper (1987) discutiu a questão dos limites da intolerância, que determinou como um “paradoxo”, uma vez que adverte o facto de que uma “tolerância ilimitada pode levar ao desaparecimento da tolerância. Se estendermos a tolerância ilimitada até àqueles que são intolerantes; se não estivermos preparados para defender uma sociedade tolerante contra os ataques dos intolerantes, o resultado será a destruição dos tolerantes e, com eles da tolerância” (p. 289). Neste sentido, Popper (1987) admite que é dever da sociedade, em certas circunstâncias, reivindicar o direito de não tolerar o intolerante. Logo, a existência da tolerância também pressupõe a intolerância, com a existência de questões que não são aceites como passíveis de serem toleradas, conforme refere Von Essen (2017), como são o caso de atitudes xenófobas ou de discriminação étnica.

No desafio de fomentar a tolerância, para a construção de sociedades sem preconceitos e com a aceitação das diferenças culturais e sem atos discriminatórios, verificamos, mais uma vez, a necessidade da educação para o diálogo multicultural. Para Pereira (2004):

pensar a diversidade é interpelar a pluralidade, é interrogar pelo lugar que essa pluralidade implica no contexto de uma educação multicultural Dialogar com a diversidade é ter a consciência de que o outro não pode ser reduzido à lógica do mesmo, nem transforma-lo em “postal ilustrado” para fruição do turista à procura do exótico. É compreender a necessidade de preservar o outro nas suas diferenças e na sua dignidade como pessoa. É libertar o ouvido para a escuta do outro, no comum e no diferente (Pereira, 2004, p. 28)

2.2 Portugal e as Políticas de integração – Evolução e boas práticas

A evolução no panorama migratório das últimas décadas exigiu de Portugal alterações estruturais no que concerne às políticas de integração, que se manteve em constante evolução em matéria da gestão dos desafios na gestão das migrações.

Não existindo um modelo único de integração de migrantes e de combate aos preconceitos e atos discriminatórios, a intervenção adotada por um país poderá assumir diferenciadas formas, “em resultado das diferenças contextuais e históricas da realidade nacional” (Cesareo, 2011; Scholten, 2011, como citado em Costa, 2016, pp. 32-33). Logo, as políticas de integração podem basear-se nos seguintes modelos: assimilacionismo, diferencialismo, multiculturalismo e interculturalismo (Costa, 2015; Scholten, 2011, como citados em Costa, 2016, p. 33).

Segundo Costa (2016) o assimilacionismo está relacionado como uma assimilação das culturas periféricas pela cultura dominante, sendo que em Marques (2003) o diferencialismo ou segregacionismo procura evitar os conflitos, minimizando os contatos das minorias com as sociedades de acolhimento, separando-os ou excluindo-os. Neste modelo, vinga o *Jus sanguinis*, ou seja, laços sanguíneos, o que exclui ou dificulta a integração da população estrangeira.

Para Marques (2003) o multiculturalismo tem como base a existência da oportunidade de expressar e manter elementos da sua própria cultura de origem, sendo o interculturalismo outro conceito, baseado na dinâmica relacional entre as distintas culturas.

Ainda segundo Marques (2007), os alicerces das políticas adotadas em Portugal estão delineados nos princípios da igualdade, hospitalidade, cidadania, corresponsabilidade, participação, consenso e interculturalidade, com o Estado a agir idealmente em conjunto com a sociedade civil.

Sendo as políticas públicas um “conjunto de ações do governo no sentido de alcançar um objetivo em relação com um problema ou conflito social” (Caeiro, 2015, p. 92), as políticas aqui analisadas prendem-se com a resposta aos problemas sociais gerados pelo fenómeno da imigração. Identificar a problemática, neste caso a gestão das migrações, nos ajudará a tecer considerações sobre a necessidade de refletir sobre as práticas existentes, bem como sobre a extensão ou ampliação dessas práticas.

Com o objetivo de estabelecer um consenso a nível europeu, as políticas para a gestão das migrações encontram-se em discussão desde o Conselho Europeu de Tampere⁹ em 1999, momento em que procurou-se estabelecer um equilíbrio das legislações em

9 European Parliament (Consult. 6 de dezembro 2020). Disponível em https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm#a

vigor nos países membros, relativamente às políticas de Asilo e Migração, com destaque para a afirmação de que “a União Europeia carece de uma abordagem global do fenómeno da migração que contemple questões políticas, de direitos humanos e de desenvolvimento em países e regiões de origem e de trânsito” (Conselho Europeu de Tampere, Conclusões da Presidência 1999: Ponto 11).

Ainda a nível europeu, o Tratado de Lisboa¹⁰ em 2007 surgiu como ponto orientativo para a Europa, revolucionando algumas das principais medidas e políticas públicas e sociais designadas até ao momento, designadamente quando se afirma que:

uma política europeia global e virada para o futuro em matéria de migração, baseada na solidariedade, é um objetivo fundamental da União Europeia. A política de migração visa estabelecer uma abordagem equilibrada do tratamento tanto da imigração regular como da imigração irregular! (Tratado de Lisboa)

Iremos traçar a evolução cronológica das políticas estabelecendo como momento de destaque a criação do Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas em 1996, na época designado ACIME, órgão dependente do Primeiro Ministro e do Ministro da Presidência, que posteriormente evoluiu para uma nova designação e configuração como Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI). Foi também com esta mudança de designação que foram elaborados os primeiros planos para a Integração de Imigrante, que posteriormente serviram de base para a criação do Plano Estratégico para as Migrações, atualmente em vigor.

Em termos de implementação, estas alterações no panorama nacional refletiram-se no terreno, inicialmente em 2003, a nível local, com a criação dos centros locais de apoio à integração de migrantes, os CLAIM's, estruturas apoiadas pelo Alto Comissariado para as Migrações e financiadas pelo Fundo Asilo Migrações e Integração (FAMI). Estes Centros funcionam em sua maioria com base em parcerias com as Câmaras Municipais e outros setores da sociedade civil, como as associações de imigrantes, além de instituições particulares, como IPSS's, com a missão de apoiar o processo do acolhimento e integração.

Neste âmbito, as associações migrantes têm o papel de articular com as diversas estruturas locais, no intuito de promover a interculturalidade a nível local a exemplo dos centros nacionais. Disponibilizam um conjunto de serviços de acolhimento e integração

¹⁰European Parliament (consult. 6 de dezembro 2020). Disponível em https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.2.3.pdf

como a prestação de informação sobre o processo de regularização, reagrupamento familiar, pedido de nacionalidade portuguesa, acesso a habitação, programa de retorno voluntário, acesso ao emprego e formação profissional, respostas sociais, acesso a saúde e educação.

Seguiu-se a criação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante (CNAI) em 2004, estabelecidos em Lisboa, Porto e Faro, a funcionar como modelos inspirados na metodologia das Lojas do Cidadão e que visavam eliminar as barreiras burocráticas à cidadania dos cidadãos de origem migrante. Posteriormente, em 2015, a designação CNAI foi alterada para Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM's) com o intuito de abranger um conceito migratório mais amplo e inovador.

Para Backstrom e Pereira (2012), um dos fatores de inovação dos CNAI's prendeu-se com a utilização de mediadores interculturais, de diferentes origens, que dominavam diferentes línguas, como fonte dos seus recursos humanos, preparados para prestarem serviços de apoio aos imigrantes, tendo em conta as suas variadas origens. Um aspeto importante relaciona-se com o fato de estes mediadores terem eles próprios vivido experiências migratórias idênticas a quem os procurava (p. 9).

Em relação aos planos para a integração que serviram de base para as políticas aqui mencionadas, destacamos que os dois planos de integração realizados em 2007 e 2010 (PII), que pretendiam atuar sobre todas as áreas que incidem na integração de migrantes como o emprego, a habitação, a saúde, a educação, a segurança social ou a justiça, revelando assim o carácter transversal entre todas as áreas. Segundo Costa (2016), estes planos resumiam-se a dois tipos: “Informar, sensibilizar e formar os imigrantes, e, capacitar os sectores da administração pública que têm um maior contacto com as minorias para lidarem com a especificidade da sua condição” (p. 6).

Portugal seguiu estas linhas orientadoras no cumprimento de uma política sistémica, resultado das transformações demográficas sentidas pelo seu recente processo migratório, adotando medidas mais inovadoras e exemplares.

No âmbito das políticas de imigração nacionais, 2007 também destacou-se pela entrada em vigor da Lei da Nacionalidade¹¹ e da Lei da Imigração¹² que pretendiam

11Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. (consult. 7 dezembro 2020). Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=614&tabela=leis
12Ibidem.

regulamentar o acesso a direitos e combater a exclusão social dos imigrantes. A Lei da Nacionalidade (atualmente em vigor na sua 11ª versão - (Lei Orgânica n.º 2/2020, de 10/11) após várias alterações relativamente às condições de acesso para efeitos de aquisição e atribuição de nacionalidade Portuguesa, passou a garantir a atribuição da nacionalidade portuguesa a todos os filhos de imigrantes nascidos em Portugal, desde que um dos progenitores residam legalmente há pelo menos um ano, contrariamente à versão anterior, que exigia para o mesmo efeito dois anos.

A atual Lei de imigração também se destaca pelos esforços ao direito ao reagrupamento familiar, através do Art.º 98º, N.º 1, possuindo este direito o cônjuge, seja através do casamento ou união de facto, os filhos menores, adotados, maiores desde que estejam a cargo do titular do pedido, além de outras situações previstas na Lei.

Com base em todas estas alterações, podemos assim concluir que as leis da Imigração e da Nacionalidade constituem ferramentas importantes para a regulação da integração dos imigrantes e servem de base para regulamentar este fenómeno em Portugal (Backstrom & Pereira, 2012, p. 90).

Mais recentemente, no Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020 (PEM), a exemplo dos dois planos anteriores, demonstrou que o governo procurou articular e integrar as políticas migratórias com outras áreas, quer seja relativamente às entradas e saídas, conjugando uma visão integrada do fenómeno imigratório e emigratório, para agir em conformidade com a especificidade da nova realidade, quer seja como as medidas aprovadas em Resolução do Conselho de Ministros nº 12-B/2015, de 20 de março, sobre as medidas para a integração, como se afirma no texto do documento:

A abordagem global para a migração e mobilidade, ao estabelecer um quadro abrangente para gerir a migração e a mobilidade com países terceiros, em coordenação com a política externa da União Europeia, surgiu como uma resposta natural à crescente complexidade do fenómeno das migrações. É neste quadro que a União Europeia prossegue o diálogo com países e regiões estratégicos, de origem e trânsito dos fluxos migratórios (PEM 2015-2020, p.6).

Em termos estruturais, o PEM é constituído por um enquadramento político, com cinco eixos prioritários e vários mecanismos de monitorização e avaliação. Os eixos prioritários são os seguintes: I - políticas de integração de imigrantes; II - políticas de promoção da inclusão dos novos nacionais; III - políticas de coordenação dos fluxos migratórios; IV - políticas de reforço da legalidade migratória e da qualidade dos serviços migratórios e V - políticas de incentivo, acompanhamento e apoio ao regresso dos cidadãos nacionais. O Plano prevê o envolvimento de 13 ministérios, desdobrando-se em

106 medidas e 211 indicadores que têm a sua implementação prevista para um período de seis anos.

No âmbito da educação, as medidas previstas nos planos para a integração garantem o acesso à escola para todos os alunos, independentemente do seu estatuto documental, sendo garantido o apoio social no âmbito da ação social escolar aos alunos imigrantes. É realizada uma aposta na promoção da diversidade cultural, como por exemplo, na atribuição do Selo intercultural¹³ às escolas que se dedicam ao desenvolvimento de projetos de promoção e valorização da diversidade, como uma oportunidade para a integração.

O programa Escolhas, que veremos no ponto 2.2.3 e lançado em 2001, foi uma inovação no contexto das políticas portuguesas em termos de inclusão social na educação, visando a integração dos jovens oriundos de contextos socioeconómicos vulneráveis, maioritariamente de origem imigrante. Existem também programas de apoio à aprendizagem da Língua Portuguesa, como o Programa Língua Portuguesa Não Materna (LPNM)¹⁴, que de acordo com o artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho, visa facilitar a integração dos alunos do ensino básico e secundário, assim como o programa de Ensino da Língua Portuguesa para Falantes de Outras línguas¹⁵ (antigo Português para Todos), que através de parcerias entre o Ministério da Educação e o IEFP, disponibiliza aulas presenciais nas escolas públicas para o aprendizado da Língua.

No domínio da habitação, tem-se verificado um esforço na elaboração das políticas para a procura de soluções que permitam dar respostas às necessidades da população migrante. No recente Decreto-Lei 81/2020 de 02/10/2020¹⁶ procurou-se encontrar respostas que facilitem o acesso à habitação social, com destaque para os programas do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), com parcerias com autarquias locais, como o programa 1º Direito, que consiste na candidatura a habitações para cidadãos sem rendimentos, a exemplo do Programa Especial de Realojamento (PER)¹⁷, implementados também pelos municípios da Área Metropolitana

13Direção Geral da Educação (consult. 5 dezembro 2020). Disponível em <https://www.dge.mec.pt/selo-escola-intercultural>

14Delegacia Geral da Educação (consult. 6 dezembro 2020). Disponível em <https://www.dge.mec.pt/portugues-lingua-nao-materna-plnm>

15 Ibidem

16Diário da República Eletrónico (consult. 5 dezembro 2020). Disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/144454578/details/maximized>

17Portal da Habitação (consult. 7 dezembro 2020). Disponível em http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/programas_de_financiamento/per.html

de Lisboa e Porto, que pretendia uma mudança no panorama da habitação, com impactos nas populações mais vulneráveis, entre elas, de origem migrante.

Relativamente à saúde, não obstante encontrar-se na Constituição Portuguesa o direito de acesso aos cuidados básicos de saúde para todas as pessoas, independentemente do seu estatuto administrativo, está também prevista a igualdade de tratamento aos cidadãos estrangeiros que estejam há mais de noventa dias no país, garantindo a isenção de taxas moderadoras, assim como a menores inscritos no Alto Comissariado para as Migrações, I.P.¹⁸ de acordo com a Portaria 995-2004, no âmbito do Registo Nacional de Menores, e mulheres grávidas, entre outras situações devidamente comprovadas que careçam de isenção. Têm também sido promovidos acordos com países, especialmente com os PALOP, para apoio aos cidadãos em tratamento médico e seus acompanhantes, existindo casas de acolhimento que permitem a continuação do acompanhamento e a recuperação dos doentes.

Finalmente, em contexto de pandemia devido ao COVID-19, foram destaque em 2020 medidas extraordinárias através dos Despachos n.º 3863-B/2020¹⁹ de 27 de março de 2020 (com alargamento através do Despacho n.º 10944/2020) para regularizar temporariamente os cidadãos imigrantes em situação irregular em Portugal, desde que já possuíssem um processo junto aos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras.

Esta medida também visa garantir que os documentos e vistos relativos à permanência em território nacional, cuja validade expire a partir da data de entrada em vigor do decreto, ou sejam 27 de março de 2020, ou nos 15 dias imediatamente anteriores, serão aceites, nos mesmos termos, até 31 de março de 2021.

Em termos práticos, estas medidas previstas até março de 2021, vieram garantir o direito dos cidadãos migrantes ao acesso a alguns apoios sociais em contexto pandémico, nomeadamente o acesso ao subsídio de desemprego (desde que sejam cumpridos os prazos mínimos de garantia, ou seja, o período de pelo menos 6 meses de descontos para a segurança social, no caso do subsídio social de desemprego, e um ano para o subsídio de desemprego normal), inscrição nos Centros de Emprego IEFP para procura de trabalho e o acesso ao número de utente, que irá garantir o acesso a saúde.

18Diário da República Eletrónico (consult. 5 dezembro 2020). Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/515406/details/maximized>

19Diário da República (Consult. 7 dezembro 2020). Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/130835082>

2.2.1 O Índice Mipex

Publicado pela primeira vez em 2004, o Índice Mipex, que mede as Políticas de Integração de Migrantes – Mipex, foi inicialmente designado como Índice Europeu de Cidadania Cívica e Inclusão, sendo o primeiro estudo comparado sobre as políticas para integração de migrantes publicado a nível europeu.

O estudo, que identifica e mede as políticas de integração relativamente à sua conceção na análise de dados recolhidos em 52 países, incluindo os Estados-Membros da UE (incluindo o Reino Unido) e outros países não europeus, como a Austrália e Estados Unidos da América, com base em dados recolhidos em oito áreas das políticas de integração, identifica as ligações entre as políticas, os seus resultados e a opinião pública, com base em estudos científicos internacionais. Centrado na sua elaboração, também pretende informar e envolver os principais atores políticos sobre o uso dos indicadores para uma melhor eficácia das políticas propostas. Neste âmbito, foram publicados cinco estudos do índice desde 2004, sendo os posteriores divulgados em 2007, 2010 e 2014 e 2020.

Podemos verificar que, no estudo inicial, as políticas dos Estados-Membros foram comparadas com base numa estrutura normativa comum, transversal a todos os estados membros. Estabeleceu-se uma formulação sobre os conceitos para a inclusão do cidadão imigrante, que pressupunha cinco áreas das políticas de integração, sendo elas: 1. Inclusão no mercado de trabalho 2. Reagrupamento familiar 3. Residência de longa duração 4. Naturalização/nacionalidade e 5. Políticas Anti discriminação.

Em cada uma dessas áreas, foram analisados indicadores das políticas, e cada Estado-Membro pontuou cada indicador. Estes indicadores foram elaborados com base nos compromissos propostos pelos Estados-Membros relativamente à concessão direitos e deveres dos cidadãos imigrantes, comparativamente aos direitos dos cidadãos da UE.

Na ultima publicação, em 2020, foram analisados cerca de 167 indicadores, desenvolvidos para a criação de uma face multidimensional das oportunidades dos cidadãos migrantes na participação cívica nas sociedades de acolhimento. Neste ultimo estudo, também foram ampliadas as áreas das políticas de integração, de cinco para oito: 1. Mobilidade no mercado de trabalho, 2. Educação, 3, Participação política, 4. Acesso à nacionalidade, 5. Reagrupamento familiar 6. Saúde 7. Residência permanente e finalmente sobre as políticas Anti discriminação (8).

Como podemos analisar, ao longo dos estudos publicados nas últimos cinco edições, verificaram-se diversas alterações, desde a forma de comparação dos indicadores do estudo, a ampliação do número de países comparados e na forma de divulgação dos resultados. Neste último ponto, destacamos, nas últimas três publicações, a implementação de um *score* geral, que refletiu uma maior visibilidade do estudo nos países e sociedades de acolhimento e seus stakeholders, assim como uma melhor percepção da evolução das políticas de integração pelas sociedades em geral.

Pela sua relevância e rigor nos seus métodos de avaliação, o MIPEX²⁰ foi reconhecido pelos governos dos Países envolvidos como um guia de referência para as políticas de integração. O estudo também está a ser usado como base aos formuladores de políticas, ONGs, cientistas e instituições internacionais e europeias para uma melhor compreensão e comparação das políticas de integração nacionais e transnacionais, assim como um modelo para melhoria dos padrões de igualdade de tratamento para os cidadãos migrantes.

2.2.2 Portugal e a sua evolução no MIPEX

Desde a sua primeira participação no estudo em 2004, Portugal tem demonstrado uma evolução consistente no que concerne a elaboração das políticas de integração para migrantes. Desde 2015, melhorou em três pontos no *score* geral, ao passar para 81 pontos, com melhorias em todas as áreas, em que destacamos as áreas das políticas anti discriminação na mobilidade no mercado de trabalho, reagrupamento família e educação.

Considerado um dos países que mais avança no índice, juntamente com os países nórdicos e tradicionais países de destino mundiais, como o USA, a nível europeu Portugal encontra-se à frente de países como Itália e Espanha. Em comparação com todos os outros países desenvolvidos, as políticas de integração de Portugal em 2019 foram consideradas acima da média em todas as áreas de política, exceto na área de acesso saúde dos migrantes, que se revelou ainda a necessitar de melhorias no que toca a comunicação com os cidadãos.

Sobre as áreas em destaque no índice, temos no último estudo as políticas anti discriminação (com a pontuação máxima por dois estudos consecutivos) que foram

20 . Mipex 2020 (consult. em 09 de Novembro 2020) Disponível em <https://www.mipex.eu/>

definidas como consistentes e de evolução a nível legislativo. A seguir encontramos a mobilidade do mercado de trabalho, que a par da Alemanha e dos países nórdicos, apresentaram políticas que garantem igualdade de tratamento. Assim, o estudo refere que, a longo prazo, essas políticas estão associadas a resultados mais justos no mercado de trabalho, uma vez que com estas políticas os cidadãos imigrantes irão beneficiar de melhores empregos, melhorias no acesso à equivalência das suas habilitações e aceitação pública.

Com análise favorável também temos em terceiro lugar o reagrupamento familiar, com políticas consideradas mais ‘favoráveis à família’, ao lado do Canadá e do Brasil. Neste quesito, o índice destaca que muitas famílias não pertencentes à UE conseguem reunir-se e são tratadas igualmente como famílias portuguesas. Esta evolução está associada ao seu modelo de cidadania, inclusiva, influenciada pelo acesso a nacionalidade pelos cidadãos migrantes, que neste momento é considerada uma política de referência mundial. Foram verificados um aumento as taxas de naturalização, com os resultados positivos para a integração e ao sentimento de pertença e confiança.

De acordo com Cebolla-Boado e Finotelli (2015), este resultado foi construído ao longo dos anos por um conceito inclusivo e cosmopolita de nacionalidade, que prevalece no país devido às experiências coloniais e pós-coloniais. Este é conotado por ser uma sociedade multicultural, com sinais de uma ideologia de integração nacional. A própria Constituição da República Portuguesa rege-se pelo princípio da dignidade humana, segundo o qual todos os cidadãos são iguais perante a lei, e pelo princípio da equiparação de direitos e deveres dos estrangeiros, apátridas e cidadãos estrangeiros (p.11).

No que concerne à educação, foram introduzidas políticas de inclusão e reforço da diversidade cultural no âmbito escolar, com especial foco na aprendizagem da língua portuguesa. Neste ponto, podemos destacar a política portuguesa de ensino da disciplina de língua portuguesa não-materna nas escolas de ensino básico. O Mipex destaca que em Portugal os alunos beneficiam de oportunidades iguais em muitos aspetos e de maior atenção à diversidade cultural na escola. Os índices revelaram um esforço crescente das políticas nas áreas da educação para a valorização da diversidade e integração, com políticas que facilitam a inserção de alunos estrangeiros, como a dinamização dos processos de equivalência dos graus de ensino agora disponibilizado pelos próprios agrupamentos escolares, quando antes possuía uma carga burocrática, ou

com o reforço das atividades interculturais, como por exemplo, com a criação do selo intercultural que premeia as escolas que desenvolvem projetos relevantes nesta matéria.

No entanto, o Mipex alerta a necessidade de um maior enfoque na qualidade e diversidade das escolas no ensino superior, na profissão docente e em todo o currículo escolar.

Portugal também começou a introduzir pequenas mudanças no acesso a saúde e educação, áreas que nos três primeiros estudos demonstravam fragilidades. Segundo os dados publicados, o sistema de saúde, apesar de ainda necessitar de melhorias, está a avançar no que concerne ao acesso aos cuidados de saúde da população migrante, com a garantia de acesso gratuito (com isenção das taxas moderadoras) dos cidadãos requerentes de asilo, alteração que, segundo o estudo MIPEX 2020 demonstraram uma melhoria no acesso a saúde a este grupo de cidadãos.

Sobre a participação política, também com parecer favorável, Portugal está promovendo a participação política de imigrantes não pertencentes à UE na política e na prática: Portugal apoia a sociedade civil imigrante e órgãos consultivos, embora os direitos de voto continuem desiguais e limitados.

Segundo o índice, o sucesso das políticas de integração são uma clara relação *win-win*, já que para a sociedade de acolhimento, a garantia de direitos, oportunidades e condições de segurança tratadas com igualdade entre cidadãos migrantes e nacionais incentiva a sociedade sobre os seus benefícios, com a integração plena vista agora como uma oportunidade, com o tratamento dos imigrantes como. Para os cidadãos migrantes, a abordagem de integração de um país influencia a forma como pensam e contribuem na sua nova sociedade, uma vez que se sentem valorizados e incluídos. Logo, a valorização das políticas de integração são assim consideradas como um dos fatores que mais moldam as atitudes de todos, já que aumentam o sentimento de pertença, saúde e participação política dos imigrantes e sociedade em geral.

2.2.3 O Observatório para as Migrações

O Observatório para as Migrações foi criado, em 2002, pelo Alto Comissariado para as Migrações. Seu objetivo é aprofundar o conhecimento sobre a realidade migratória em Portugal e assim poder refletir, definir e avaliar políticas de integração para as populações imigrantes. O Observatório possui um compromisso da recolha de dados e

partilha de informação periódica sobre a realidade migratória e os impactos da população migrante na economia e sociedade portuguesa, visando contribuir para uma melhor integração migrante, como se explica no Relatório do OM de 2018:

A integração tem, assim, de ser considerada de forma multidimensional e enquadrada por indicadores de contexto da imigração que permitam explicar os reais resultados subjacentes à distância ou proximidade de resultados entre imigrantes e nacionais quando comparados. Neste âmbito ganha especial importância em Portugal recorrer-se não apenas a fontes estatísticas, mas também a fontes de dados administrativos que permitem alcançar maior riqueza de informação e em mais áreas de estudo da situação de integração dos imigrantes (Oliveira & Gomes, 2018, p. 21).

Além da partilha de informação através de debates e seminários, é publicado anualmente o Relatório Estatístico Anual – OM, que visa a publicação de informação sistematizada sobre a realidade migratória. Seu papel é desconstruir estereótipos e mitos sobre os impactos da população migrante na sociedade portuguesa, como por exemplo através da partilha de informação sobre a importância das contribuições dos cidadãos migrantes para o sistema de segurança social *versus* benefícios de subsídios sociais, contradizendo a ideia de que os imigrantes são uma ameaça à sustentabilidade e equilíbrio do sistema social.

O relatório também pretende contribuir com informação relevante para uma maior disseminação de informação sobre as migrações e a sua importância para as sociedades, como refere a Secretária de Estado para as Migrações, Cláudia Pereira, sobre o mercado de trabalho, no Relatório do Observatório das Migrações (2019):

“Os imigrantes não retiram o emprego aos portugueses, nem são uma ameaça. Pelo contrário, refletem e apoiam o crescimento da economia, preenchendo vagas de emprego onde o número de portugueses não é suficiente, como no caso da hotelaria, restauração e agricultura” (OM, 2019).

2.2.4 O Programa Escolhas e o impacto na coesão social dos Jovens

O cenário multicultural, que hoje vive a sociedade portuguesa, mostra uma realidade rica em crenças e costumes. Segundo Lages et al. (2006), a origem da educação multicultural está relacionada em Portugal com o fato de termos recebido, a partir de determinado momento, grandes contingentes de povos de outros países, com diferentes costumes, tradições, religiões, crenças, línguas e, claro, culturas.

Ao abordarmos a integração destas comunidades migrantes de diferentes origens étnicas e a sua efetiva integração nas sociedades de acolhimento, o contexto escolar surge como ferramenta particularmente importante na construção de uma sociedade mais

inclusiva. Neste contexto, em 2001 foi criado o Programa Escolhas (PE), um programa governamental de âmbito nacional, promovido pela Presidência do Conselho de Ministros e integrado no Alto Comissariado para as Migrações – A.C.M, I.P, cuja missão é promover a inclusão social em contextos socioeconómicos vulneráveis com o objetivo de criar maior igualdade de oportunidades e reforçar a coesão social nas comunidades.

O PE opera através do financiamento de projetos sociais em todas as regiões do País. Em 2018, na sua 6ª edição, apoiou cerca de 90 projetos, sendo 88 a nível nacional e duas experiências internacionais, uma no Luxemburgo e outra no Reino Unido. Em parceria com Entidades como Municípios, Juntas de Freguesia e Escolas, Comissões de Proteção de Jovens em risco, Associações de Migrantes, Instituições de Solidariedade Social, Instituto do Emprego e Formação Profissional, entre outros parceiros da sociedade civil.

2.2.5 Plano Nacional para a implementação do Pacto Global das Migrações

Publicado em agosto de 2019 pelo Conselho de Ministros, o Plano Nacional para a Implementação do Pacto Global das Migrações foi elaborado e aprovado na sequência da aprovação, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2018, do Pacto Global das Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares.

Com a elaboração de 23 objetivos a serem implementados pelos Estados Membros através de seus planos nacionais, o Pacto Global para as Migrações foi elaborado com o propósito de encorajar todos os Estados a desenvolverem respostas migratórias com base em 10 princípios orientadores, que promovem uma visão centrada nas pessoas, a cooperação internacional, a soberania nacional, o Estado de Direito, o desenvolvimento sustentável, o respeito pelos direitos humanos, a igualdade de género, o superior interesse das crianças e a abordagem holística das migrações, envolvendo todos os níveis da Administração e da sociedade civil. (OM, 2019)

Portugal empenhou-se na conceção de medidas que resultaram na Resolução do Conselho de Ministros nº 141/2019 que aprova o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações.

De modo a abranger todas as dimensões propostas pelas Nações Unidas, Portugal adaptou o seu Plano Nacional ao contexto da sua realidade em cinco eixos fundamentais:

O primeiro, dedica-se à promoção de políticas para uma migração segura, de forma ordenada e regulada, como forma de desenvolver uma gestão eficaz da mobilidade humana e, assim, contribuir para a gestão das dinâmicas demográficas e a valorização do contributo dos países de origem, de trânsito e de destino. Neste eixo, encontram-se contempladas, por exemplo, medidas para a implementação de um sistema de mobilidade para os países da CPLP, fortalecimento de acordos bilaterais de Portugal com países terceiros e medidas relativas a mecanismos de atração de migrantes de grupos específicos, como por exemplo investidores, estudantes e académicos e profissionais de diversas áreas.

No que concerne ao segundo eixo, este encontra-se direcionado para a gestão integrada das fronteiras e da melhoria dos processos de organização dos fluxos migratórios. Sua pretensão é fazer com que estas políticas estejam focadas na melhoria dos pedidos de vistos, desde os países de origem, e tem o objetivo de tornar a migração segura e, conseqüentemente, combater o tráfico de seres humanos e migração irregular.

O terceiro eixo está dedicado às políticas de acolhimento e integração, promovendo medidas de acesso a direitos como a permanência regular em território nacional, acesso ao reagrupamento familiar, ao fortalecimento do aprendizado da língua portuguesa, acesso à habitação, saúde e cidadania, com o estímulo à participação cívica e efetiva integração. Como exemplo de execução destas políticas, prevê-se o reforço do incremento da língua portuguesa como língua não materna na rede pública e a criação de um guia com toda a informação necessária para a integração de migrantes transversal a várias áreas da cidadania.

O quarto eixo está direcionado às ligações dos migrantes com seus países de origem, nomeadamente com a facilitação da transferência de remessas, por exemplo: a atração de investimento dos migrantes em diáspora, assim como, apoios ao regresso, tanto dos portugueses que se encontram emigrados, como dos cidadãos imigrantes que regressam aos países de origem através do Programa de retorno voluntário desenvolvido pela Organização Internacional para as Migrações (OIM)²¹.

O último eixo está dedicado ao incremento de parcerias para o desenvolvimento com os países de origem e trânsito. Este eixo foca-se no combate às desigualdades sociais, e conseqüentemente às causas relacionadas com os problemas sociais, como a falta de

21 OIM. (Consult. 26 de setembro 2020). Disponível em <https://www.retornovoluntario.pt/index.php>

oportunidades de trabalho que refletem numa migração urgente e desordenada. Sendo assim, visa o fortalecimento de parcerias a nível bilateral, como a participação portuguesa na nova Aliança Europa - África, com países da CPLP como Timor-Leste e outros países africanos na promoção de medidas de apoio à economia e emprego.

Em síntese, a visão do Pacto, que se reflete também neste Plano Nacional, pretende fortalecer parcerias entre os países de origem e acolhimento, através de acordos bilaterais para um desenvolvimento integrado, a nível económico e social entre várias áreas. Assim, as migrações poderão apresentar uma alternativa segura com os países e, desse modo, evitar consequências humanitárias graves, resultantes dos processos migratórios desordenados e a criação bases sólidas de desenvolvimento sustentável.

2.2.6 Boas Práticas

A evolução nas políticas de integração e anti discriminação implementadas por Portugal ao longo dos anos devido às necessidades do contexto migratório das últimas décadas destacaram Portugal como exemplo de boas práticas a nível nacional e internacional.

Segundo o índice MIPEX 2020, Portugal manteve-se em 2º lugar na tabela geral comparativamente com a anterior edição da avaliação em 2015, tendo sido verificada uma evolução consistente em diversas áreas, como acesso a saúde, políticas anti discriminação e reagrupamento familiar, com aumento em sua pontuação geral, destacando-o entre os 10 países com melhores políticas de integração de migrantes entre os 52 países nos 5 continentes analisados.

Segundo as últimas informações publicados pelo MIPEX em outubro de 2020, os avanços em termos de políticas ocorreram em todas as dimensões do estudo, incluindo nas áreas da saúde, igualdade de direitos, oportunidades e segurança, o que poderá explicar a sua posição de destaque na Europa que vivenciamos atualmente. O estudo ainda tece considerações positivas sobre como Portugal começou a abordar as áreas de fragilidade, como no acesso a saúde e educação dos migrantes.

Em termos de trabalho de terreno, destacamos o reconhecimento internacional do trabalho dos CNAIM's, com o prémio de excelência em Serviço Público pelas Nações Unidas 2019, pelo trabalho de governança intersectorial. Já em 2004, os CNAIMS tinham

sido destaque no Manual de Integração para Decisores Políticos e Profissionais, como exemplo de Boas Práticas, pela Direção-Geral para a Justiça, Liberdade e Segurança da Comissão Europeia, assim como em 2005, com o 1º lugar do Prémio Boas Práticas no setor público, numa avaliação promovida pela Deloitte e pelo Diário Económico

3 Metodologia da Investigação

Este capítulo tem o propósito de apresentar os caminhos que nos ajudaram a realizar o presente trabalho. Nesta etapa, apresentaremos a metodologia da pesquisa e a justificativa do método selecionado.

Cumpre informar que no projeto da pesquisa foi proposto uma análise quantitativa com base em dados do Índice que mede as políticas de integração de migrantes - MIPEX. No entanto, pela sua relevância para os objetivos do nosso estudo, que pretende, além de outras vertentes, analisar a perceção das políticas e sendo o índice uma ferramenta de avaliação das políticas de integração relativamente a sua elaboração, foi priorizada a vertente qualitativa da investigação, mais rica para o objetivo do nosso trabalho, já que “os métodos qualitativos são humanísticos, estudam o sujeito a tentar conhecê-los como pessoa, e experimentar sem reduzi-los a atos ou equações estatísticas” (Carmo & Ferreira, 2008). Assim, foi realizada, no capítulo 2, uma análise de conteúdo do estudo com ênfase na participação de Portugal, com base numa leitura da evolução das políticas de integração de Portugal no índice MIPEX.

Esta escolha por uma investigação de natureza qualitativa também foi priorizada pela sua componente histórico-social, pois como destaca Amado (2013) “os investigadores qualitativos realçam a natureza socialmente construída da realidade, numa relação íntima entre o investigador e o objeto de estudo, com os constrangimentos situacionais que irão dar forma à investigação” (p. 40).

Estando as políticas de integração de migrantes em Portugal delineadas conforme as orientações europeias, defendidas com base na diversidade e justiça social, justificamos a escolha do campo de investigação o Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM) de Lisboa, como local base para a aplicação das entrevistas, pela relevância na intervenção em todas as áreas da integração de migrantes, como ferramenta de implementação das políticas públicas, uma vez que é um modelo a nível europeu como o primeiro serviço vocacionado para a integração no modelo “one stop shop” ou “loja do

cidadão”, e que possui na sua missão o apoio aos cidadãos de forma sistémica, abrangendo vertentes como o apoio ao acesso a direitos de cidadania, emprego, nacionalidade, reagrupamento familiar, saúde, educação e apoios sociais, através do atendimento dos seus gabinetes especializados como o Gabinete jurídico, o Gabinete de apoio a qualificação e inserção profissional e o Gabinete de assuntos sociais e inclusão, este ultimo o local de trabalho da investigadora, que abrange as competências de acesso a saúde dos menores, acesso a educação, habitação social e apoios sociais e que facilitou o contacto com o publico alvo que se pretendia entrevistar.

Também a abrangência do CNAIM de Lisboa, em termos territoriais foi considerada para a escolha do local para realização das entrevistas, uma vez que o atendimento deste centro abrange cidadãos de toda a região metropolitana de Lisboa, distrito do país com maior diversidade étnica e cultural, com cerca de 100 nacionalidades diferentes, para além de ter a maior concentração de população migrante a nível nacional, que segundo o Relatório Imigração em Números do Observatório das Migrações 2019, se situou em 213,065 de um total de 480.30 cidadãos imigrantes em todo o território nacional.²²

3.1 Definição dos objetivos de estudo

Este estudo objetiva analisar as políticas de integração e anti discriminação em Portugal, com base na informação obtida através da pesquisa documental, conjugada com a perceção sobre estas políticas pela visão de cidadãos migrantes.

Após a revisão da literatura e da definição da pergunta de partida - “Como os imigrantes percecionam as políticas de integração e contra a discriminação de migrantes em Portugal?”, escolheu-se objetivo geral a análise das políticas de integração em Portugal e perceção das mesmas pela população migrante, com objetivos específicos delineados na descrição das políticas de integração, sua relevância, evolução ao longo dos anos e seu destaque a nível internacional, baseado na descrição de boas práticas.

²²Observatório das Migrações. (Consult. em 02 de Abril 2020) em <https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/383402/Indicadores+de+Integra%C3%A7%C3%A3o+de+Imigrantes.+Relat%C3%B3rio+Estat%C3%ADstico+Anual+2019/98bf34e6-f53f-41b9-add6-cdb4fc343b34>

Como metodologia de recolha de informação junto a cidadãos migrantes foi definida como ferramenta de trabalho a aplicação de entrevistas semiestruturadas, com o campo de trabalho o Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes de Lisboa, mais precisamente junto aos cidadãos que se dirigem ao Gabinete de Assuntos sociais e Inclusão, local de trabalho da investigadora.

Como nota explicativa dos critérios de escolha dos cidadãos, uma vez que não seria possível entrevistar todos que procuram o serviço, as entrevistas foram realizadas a um grupo escolhido mediante critérios específicos: o primeiro, consistiu na procura do atendimento do Gabinete de Assuntos Sociais e Inclusão, como mencionado anteriormente, pela sua abrangência na intervenção de assuntos relacionados com a integração; o segundo, pela a idade ativa no mercado de trabalho; o terceiro, ter fluência na língua portuguesa; e, o quarto, ter origem numa das três primeiras nacionalidades de origem mais representativas e com percurso migrante relevante em Portugal, segundo o Relatório do Serviços de estrangeiros e Fronteiras – RIFA, no ano de 2019, ou seja, Brasil, Cabo Verde e Roménia.

Com base nestes critérios, as entrevistas foram realizadas com dois cidadãos migrantes de cada nacionalidade, sendo um do sexo feminino e outro do sexo masculino. A finalidade desta escolha também foi tentar obter perspetivas de género dentro de cada grupo, ainda que limitadas pela reduzida dimensão da amostra.

3.2 Técnicas e instrumentos de recolha de informação – A pesquisa documental e as entrevistas

Sendo os estudos qualitativos, caracterizados como aqueles que buscam compreender um fenómeno em seu ambiente natural, onde esses ocorrem e do qual faz parte como meio de produção de conhecimento e compreensão da realidade social (Kripka, Scheller e Bonotto, 2015) escolheu-se como técnica de recolha de informação duas vertentes, a pesquisa documental, com base nas políticas de integração existentes e na legislação existente, conjugadas com as vivências dos cidadãos migrantes e seus desafios no seu processo de integração, recolhidas com base nas entrevistas.

Relativamente a pesquisa documental, foram recolhidos dados com base numa levantamento cronológico da legislação, que demonstraram um claro avanço em termos de acesso a direitos aos cidadãos migrantes, especialmente no âmbito do acesso a

nacionalidade e apoios sociais, e sobre as políticas de integração desenvolvidas por Portugal ao longo das últimas três décadas com base nas orientações europeias, de valorização da diversidade e justiça social, que conferiram a Portugal um lugar de destaque sobre as suas políticas de integração, publicadas a nível internacional no índice MIPEX, ao longo de várias publicações do estudo, que conferiram visibilidade a estas políticas e também analisado no capítulo 2.

A partir da pergunta de partida da investigação, pretendeu-se compreender de que modo os imigrantes percebem as políticas de integração e contra a discriminação no período de 2004 a 2019, com base nas suas experiências.

Relativamente ao método de recolha de informação através das entrevistas, optou-se por desenvolver um guião de entrevista semiestruturado, composto por onze questões abertas, uma vez que esta técnica permite “abrir a área livre dos dois interlocutores no que respeita à matéria da entrevista” (Carmo & Ferreira, 2008 p. 142), explorando questões relacionadas com as experiências pessoais e com as suas trajetórias de vida, assim como com as suas expectativas relacionadas com o processo de integração em Portugal e o impacto das políticas públicas.

Cumpram-se também que, sendo a integração de migrantes um processo que inclui várias vertentes, associadas tanto ao indivíduo como com o campo social, que incluem características socioeconómicas e culturais do seu país de origem, assim como pelas suas expectativas individuais, este processo também está influenciado pelas características históricas sociais das sociedades de acolhimento, que irão refletir-se neste processo interativo. Canotilho (2003) destaca que nesse caminho para a integração o indivíduo imigrante deverá ser abrangido pelo direito a serviços básicos, nomeadamente direito à justiça, educação, habitação, emprego, segurança social e saúde, liberdade religiosa e de expressão, direitos considerados para a elaboração do guião da entrevista, a fim de verificar como decorre na prática este processo.

O guião foi dividido em quatro etapas. Na primeira, pretendeu-se recolher informação sobre o processo migratório dos entrevistados, a fim de os relacionar com as motivações e expectativas relacionadas com a decisão de imigrar, de forma a verificar as principais razões desta decisão, ou seja, o antes. A segunda abordou a experiência mais pessoal dos entrevistados, de trajetória de vida em Portugal desde a sua chegada. Na terceira, o intuito foi explorar situações vivenciadas pelos cidadãos migrantes, no contexto da interação com a sociedade portuguesa e na busca pelos seus direitos, com

destaque para os principais desafios. A última etapa, procurou recolher recomendações e sugestões dos migrantes para a melhoria das políticas no âmbito da integração, anti discriminação e promoção da igualdade de oportunidades na sociedade portuguesa.

3.3 Caracterização da amostra

Foram entrevistados seis cidadãos de origem imigrante, entre os meses de junho e julho de 2020, na cidade de Lisboa, pertencentes as três nacionalidades mais representativas em Portugal em 2019, segundo o relatório anual do Serviço de estrangeiros e Fronteiras - RIFA, sendo três do género feminino e três do género masculino, para que pudessemos obter uma perspectiva de género no processo de integração em Portugal, ainda que de forma limitada, pela reduzida dimensão da amostra considerada. Todos os cidadãos encontravam-se em idade ativa, inseridos no mercado de trabalho, com idades compreendidas entre os 20 e 60 anos. Poderemos verificar, nas tabelas (1) em anexo, assim como na tabela 2 (abaixo) a caracterização da amostra.

Tabela 2.

Entrevistados	Naturalidade	Nacionalidade	Género	Idade	Tempo de residência em Território Nacional
1	Brasil	Brasileira	Masculino	36	4
2	Brasil	Brasileira	Feminino	42	2
3	Cabo-verde	Portuguesa	Masculino	26	15
4	Cabo-verde	Cabo-verdiana	Feminino	39	5
5	Roménia	Portuguesa	Masculino	42	12
6	Roménia	Romena	Feminino	35	3

Todos os entrevistados procuraram apoio no Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes - CNAIM Lisboa, para esclarecimentos e resolução de problemas relacionados com acesso a direitos, sendo entre eles em destaque os relacionados com os Serviços da Segurança Social, acesso à saúde, educação, habitação e concessão e renovação de documentos junto ao SEF.

Não obstante haver algumas vezes um motivo principal na procura dos serviços por parte dos cidadãos, no decorrer das entrevistas foram identificadas outras áreas em que as e os entrevistados vivenciaram situações de vulnerabilidade, como a falta de

igualdade salarial e de oportunidades no âmbito do emprego. As entrevistas também ocorreram no espaço do CNAIM de Lisboa.

4 Apresentação e Análise dos resultados

4.1 Análise das entrevistas

Para a análise das entrevistas utilizou-se o método de análise de conteúdo, com um enquadramento das respostas recolhidas nas quatro etapas propostas para o desenvolvimento das entrevistas, potencializando e evidenciando os dados apresentados, contextualizando-as com as políticas existentes.

Inicialmente, questionou-se sobre o processo migratório dos cidadãos entrevistados, sendo eles: 1. O seu processo migratório, com o intuito de evidenciar as suas motivações e expectativas antes da decisão, passando numa segunda análise 2. Pela trajetória de vida dos cidadãos enquanto migrantes, 3. Os principais desafios nos seus processos de integração em Portugal, com o intuito de identificar os principais entraves e finalmente 4. Com as recomendações dos cidadãos para uma melhoria das políticas de integração e anti discriminação.

4.1.1 Processo Migratório

Durante o processo migratório, poderá haver uma série de motivações e variáveis que irão influenciar a decisão do ato de migrar. Fatores como a mudança para melhoria da qualidade de vida, aumento dos fluxos migratórios, motivações políticas e até motivos que forcem os movimentos migratórios, como acontece nos casos dos cidadãos refugiados, influenciam este movimento. No entanto, existem um conjunto de teorias sobre migrações em que podemos designar como macrosociológicas, que apresentam como ponto comum o privilégio analítico concedido ao papel do agente individual (Peixoto, 2004). Segundo este autor, por muitas que sejam as condicionantes à sua decisão, económicas, sociais, de saúde, acesso a melhores condições de vida, trabalho ou razões familiares, é a racionalidade individual que, no limite, conjuga (diferenciadamente) estes motivos, conduzindo ao ato migratório²³

23 As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro-Sociológicas , Consult. a 06 de Junho de 2021, disponível em <https://socius.rc.iseg.ulisboa.pt/publicacoes/wp/wp200411.pdf>

Com o objetivo de verificar estes motivos, verificamos, com base nas nossas entrevistas, a predominância dos fatores económicos, ou seja, mercado de trabalho para uma melhoria das suas condições de vida, como motivador para a promoção de uma mudança na qualidade de vida. Em contexto de entrevista, apenas um dos entrevistados referiu que a decisão migratória teve como motivo principal o reagrupamento familiar (entrevistado 3). No entanto, no aprofundar das questões, outros motivos associados a este processo migratório foram identificados, como por exemplo a segurança que Portugal proporciona à população residente (destacada pelos entrevistados de nacionalidade brasileira e romena, que poderíamos justificar pela instabilidade a este nível nos seus países de origem, refletida nos seus índices de criminalidade, por exemplo). Assim como outros motivos, como as melhores condições de educação oferecidas pelo país (entrevistado nº 3) como fator impulsionador da sua decisão em migrar.

Relativamente ao planeamento antes do ato migratório, identificou-se um padrão não planeado, realizado de forma irregular, com a vinda da maioria dos cidadãos de forma desordenada, sem acesso a trâmites legais ou vistos, mesmo tendo sido verificado no decorrer das entrevistas um conhecimento sobre os meios legais existentes de entrada em Portugal, nomeadamente sobre o acesso ao mercado de trabalho de forma legalizada. No entanto, foi também referido que o conhecimento da demora nos processos, assim como a documentação exigida pelos consulados portugueses em seus países de origem para uma imigração por vias legais resultaram nesta imigração de forma irregular, fator que resultaram em entraves no acesso a direitos sociais aquando a sua chegada, mais detalhados na análise do ponto posterior.

No percurso migratório partilhado pela maioria dos entrevistados, a maioria referiu a entrada no país com o estatuto de turista, com o posterior processo de regularização da permanência iniciado através do início da atividade laboral. Como já mencionado anteriormente, apenas um dos entrevistados, (o nº 3) mencionou um processo migratório planeado, através do pedido de visto para reagrupamento familiar, realizado pela progenitora para o país de origem, neste caso em Cabo-Verde, que facilitou todo o processo.

Faz-se importante destacar que todos os entrevistados mencionaram ter conhecimento da legislação e normas existentes para o início do seu processo de regularização, contudo, de uma maneira superficial. A maioria mencionou a obtenção da informação pelas vias informais, como a partilha nas redes sociais e informações de

amigos para o conhecimento dos meios para iniciarem um processo de regularização da sua permanência no País. A facilidade da regularização da permanência em Portugal também foi mencionada como de conhecimento da maioria dos entrevistados, fator que motivou a vinda para Portugal ao contrário a outros países da UE.

Efetivamente, com base no levantamento da informação da nossa pesquisa documental, foi verificado o caráter flexível da legislação para estrangeiros em Portugal, única no contexto europeu, nomeadamente pelos artigos 88-2 e 89-2, que permitem a regularização dos cidadãos migrantes no País através da atividade laboral, seja ela subordinada ou independente.

4.1.2 Trajetória de vida Migrante

Quanto à trajetória dos entrevistados durante o seu percurso de vida em Portugal, foram vários os desafios mencionados que merecem destaque, sendo os principais a morosidade nos seus processos de atribuição de um documento de permanência, que, nos casos dos cidadãos regularizados através do artº 88 e 89, demoraram, em média, dois anos até serem finalizados pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras – SEF com a atribuição de um título de residência. Durante este período, mencionaram estar “ilegais” visto que legalmente eram considerados cidadãos em situação irregular.

No momento da realização das entrevistas, a situação documental atual em território nacional da maioria dos entrevistados (cinco) já se encontrava regularizada, estando apenas o entrevistado nº 2, de nacionalidade brasileira, em processo de regularização da permanência, ou seja, a aguardar decisão por parte dos Serviços do SEF a cerca de um ano e 8 meses.

Outros fatores relacionados com a adaptação dos cidadãos a nível cultural e social foram abordados neste segundo ponto da nossa entrevista, tendo estes sido mencionados com palavras como “tranquilo” e “pacífico” pelos cidadãos, que analisamos no contexto da integração como uma adaptação positiva por parte dos cidadãos.

A nível de rede de suporte, também a maioria dos entrevistados relataram ter tido amigos/conhecidos de origem migrante dos seus países de origem que desde o início foram importantes para uma adaptação aos novos hábitos e diferentes situações que se depararam desde que chegaram ao País, seja com partilha de informação relevante para

o acesso a direitos sociais ou ajuda na procura de trabalho, demonstrando a importância das redes informais de apoio no processo de integração.

4.1.3 Principais desafios no acesso a direitos

Aprofundaremos neste ponto os principais desafios encontrados pelos cidadãos migrantes entrevistados, nas principais áreas da integração, sendo elas a regularização da sua situação documental, saúde, educação, acesso ao mercado de trabalho, acesso a habitação, cidadania e discriminação.

No que concerne ao acesso a regularização da permanência, verificamos que os desafios ocorridos durante a sua estada no país foram influenciados pelo seu processo migratório, uma vez que a maioria imigrou de forma não planeada. Posteriormente, o tempo de espera para a emissão de uma autorização de residência em Portugal caracterizou-se como fator de maior insatisfação, tendo em consideração que a falta de um documento que regulariza a sua estadia num país influencia o acesso aos outros direitos associados ao sucesso da integração de um cidadão. Este dado vem confirmar a importância da situação documental para o exercício pleno da cidadania em todas as suas vertentes.

Mais uma vez voltamos a discutir a situação documental dos entrevistados neste ponto, justificada pela opinião dos cidadãos, como um aspeto crucial e que acompanha todas as fases da vida migrante, até que obtenha a nacionalidade. Não obstante apenas um deles se encontrar em situação irregular, na altura das entrevistas, a aguardar decisão do SEF, verificou-se que em apenas uma situação (do cidadão cabo-verdiano, que imigrou por meios do reagrupamento familiar) o processo decorreu de forma tranquila. Em todos os outros casos, foram apontados tempos de espera de uma média de dois anos para a obtenção de uma autorização de residência, e todas elas por meio dos artigos da Lei 88-2 e 89-2, anteriormente excepcionais, mas que se tornaram normativos para a regularização de imigrantes. Também a relação com os Serviços de Estrangeiros e Fronteiras foram destacadas como tensas e difíceis, tanto pela burocracia associada aos seus processos, pela forma de tratamento dos funcionários aos cidadãos migrantes, partilhada como “rude” ou “desrespeitosa” e pelo tempo de espera para a conclusão dos seus processos.

Na pesquisa documental, conforme já mencionado no ponto anterior do nosso trabalho, efetivamente foi verificada uma abertura legislativa à facilidade de

regularização dos cidadãos migrantes em Portugal, nomeadamente com a criação dos artigos 88-2 e 89-2, de regularização da permanência aos trabalhadores que apresentem um contrato de trabalho regularizado (88-2) ou uma atividade independente (89-2). Todavia, este processo tem-se demonstrado longo, com a justificação por parte dos serviços pela falta de mão de obra especializada, prazos que se verificaram muito antes da pandemia devido ao COVID-19.

No quesito acesso a nacionalidade, verificaram-se opiniões pacíficas, visto que os cidadãos apresentaram conhecimento sobre os requisitos para a obtenção da nacionalidade, não obstante também referirem demoras por parte dos serviços na concretização dos processos, que chegam a demorar entre um ano e um ano e meio para a obtenção do estatuto de nacional. Estas opiniões foram ao encontro das avaliações positivas do índice Mipex 2020 (analisado no cap. 2).

No que concerne à saúde pública em Portugal, as opiniões também vão ao encontro da avaliação do Mipex 2020, sobre a necessidade de reforço nas políticas, nomeadamente na comunicação entre os serviços públicos e os cidadãos. A maioria dos entrevistados referiu ter tido dificuldades iniciais no acesso ao Serviço Nacional de Saúde (SNS), inclusivamente com acessos negados, assim como na atribuição de número de utente. Em duas entrevistas - nomeadamente com a cidadã n.º 2, de nacionalidade brasileira, e a cidadã n.º 6, de nacionalidade romena e seus respetivos filhos menores a cargo, foram mencionadas dificuldades relacionadas com o acesso das mesmas aos serviços de saúde, por se encontrarem ainda em situação irregular no país. É importante frisar que todos os entrevistados mencionaram falhas no que concerne à informação recebida sobre os requisitos de acesso aos serviços, que poderia variar entre centros de saúde. De forma quase unânime, todos os entrevistados e entrevistadas avaliaram o setor de saúde de forma negativa por considerarem que as informações obtidas em diferentes postos de atendimento são desencontradas e confusas. Para os entrevistados, é necessário uniformizar as informações que são passadas à comunidade entre os diferentes balcões de atendimento, nomeadamente em Lisboa, área onde tiveram experiência. Entre os entrevistados, apenas o n.º 3 referiu estar totalmente satisfeito com o acesso aos serviços de saúde em Portugal.

É relevante destacar que em dois momentos durante as entrevistas foram referidas situações em que os cidadãos se sentiram discriminados no acesso a saúde, nomeadamente por serem portadores apenas de passaporte e não de autorização de

residência. Segundo os entrevistados, sentiram que o acesso lhes foi negado por ainda não estarem regulares em território nacional, o que, segundo a legislação anti discriminação existente, configura um crime de discriminação documental. A entrevistados n° 2, cidadã brasileira, por exemplo, referiu:

“Disseram-me no Centro de Saúde que sem o cartão de residência não era possível ser atendida nem fazer a inscrição, e ainda me disseram que era engraçado o facto dos imigrantes chegarem em Portugal e acharem que terão acesso gratuito à saúde”.

Para o entrevistado n° 1, a palavra discriminação surge relacionada com o atendimento administrativo no Centro de Saúde da área de residência:

“O atendimento e o acesso a um atendimento digno depende muito de quem te atende. Se estiverem com bom humor, a informação é positiva no que procuras, mas se não estiverem, a informação já é diferente do que foi dito no dia anterior, a tratarem-nos de maneira diferente dos outros cidadãos portugueses, de maneira mais ríspida.”.

De salientar que o relacionamento com os serviços públicos foi mencionado como uma dificuldade em vários momentos da nossa entrevista, no contexto de diferentes perguntas, com ênfase nas diferentes informações recebidas mediante o funcionário que realiza o atendimento dentro de um mesmo serviço (exemplo sobre as condições de acesso ao SNS), assim como entre diferentes serviços (exemplo de diferente tratamento nos serviços de finanças e segurança social), não havendo uma uniformização de procedimentos.

Já o acesso à educação pública foi destaque pela positiva. Em todas as entrevistas foram mencionadas facilidades no acesso a educação, sem discriminação com base documental. Os entrevistados n° 1, 2 e 3 elogiaram a forma como as escolas portuguesas (básicas e Secundárias) promovem a inclusão, não discriminando a origem dos alunos. Todos os outros entrevistados referiram igualmente satisfação com o acesso à educação.

Estas opiniões vão ao encontro da nossa pesquisa documental, que confirmam a evolução de Portugal no Índice Mipex, percebida aqui pelos cidadãos pela diminuição da carga burocrática e valorização da diversidade no âmbito escolar.

O mercado de trabalho foi, para este conjunto de entrevistados/as, com exceção do entrevistado n°3 que referiu ter imigrado por motivos familiares, o fator motivador das suas decisões migratórias. A opinião dos entrevistados, segue da seguinte forma: para o

entrevistado n° 1, Portugal é visto como um país de oportunidades, nomeadamente nas áreas do empreendedorismo, restauração e turismo:

“Não foi difícil encontrar trabalho. Na segunda semana, depois que cheguei do Brasil, já estava a trabalhar. (...) Não foi na minha área, que é a advocacia, mas comecei a trabalhar num restaurante, profissão que nunca tinha experimentado antes, mas que me adaptei rapidamente”.

O entrevistado n° 5 destacou a seriedade com que os portugueses encaram o trabalho no dia-a-dia, por sentirem confiança nas relações laborais e direitos do trabalho. Por outro lado, frisou os baixos salários: “Se trabalhas bem, tens sempre trabalho, mas como imigrante já sabemos que ganhamos menos que os portugueses”.

A questão dos baixos salários não foi mencionada somente por esses dois entrevistados. Pelo contrário, nas outras interlocuções, as pessoas interrogadas também fizeram menção aos baixos salários, mas de maneira ligeira. Já quando questionados se esse fator estaria relacionado com o facto de serem imigrantes, as respostas divergiram. Dos quatro entrevistados que mencionaram os baixos ordenados em Portugal, apenas um referiu que não sabia responder. Todos os outros responderam negativamente, ao afirmarem que não achavam que ganhavam menos por serem migrantes, mas sim pelo nível salarial português ser baixo, devido o custo de vida do país também ser baixo.

Ainda sobre o mercado de trabalho e a valorização das competências de origem, é de destacar que em todas as entrevistas foram mencionados trechos que realçam que, para um sentimento de efetiva integração, seria importante a valorização destas competências, como mencionado pela entrevistada 2, que referiu:

“Acredito que todo imigrante sentiria que conquistou sucesso no país para onde imigra se conseguisse trabalhar na sua área em que estudou no seu país, e não em trabalhos que os nacionais consideram menores”

O acesso à habitação foi um dos tópicos explorados e as opiniões foram muito similares neste contexto. Em todas as entrevistas, os interlocutores responderam que ainda se encontram inseridos no mercado privado, a pagar arrendamento. Dos seis entrevistados, apenas um, (n° 5) referiu já ter procedido a uma candidatura a habitação social, mas sem resposta até ao momento por parte dos serviços da Câmara Municipal onde se candidatou: “Fiz uma candidatura à Câmara de Lisboa há 2 anos e nunca tive

direito a uma casa, mesmo tendo filhos menores. Acho que é quase impossível alguém que trabalhe receber uma casa da Câmara”

Neste ponto, com base na nossa pesquisa documental verificamos que as políticas de habitação em Portugal não fazem distinção entre cidadãos migrantes e cidadãos nacionais, sendo defendido pelos decisores das políticas de habitação como uma política inclusiva, em que o fator vulnerabilidade, e não a origem dos cidadãos, como fator decisivo para a análise das candidaturas. No entanto, também foi verificado que há câmaras municipais, como a da CM de Odivelas, na grande Lisboa, que exclui dos seus processos de análise cidadãos portadores de autorização de residências temporárias, ou seja, com menos de 5 anos de validade. Consideramos que este requisito é um fator de exclusão e que dificulta o acesso de cidadãos migrantes, já que muitos deles podem demorar mais de 5 anos até terem acesso a uma autorização de residência permanente.

No quesito da cidadania, dos seis entrevistados, apenas dois deles demonstraram interesse na temática do voto como expressão da sua cidadania. A entrevistada nº 1, não obstante nunca ter votado em Portugal, demonstrou interesse ao referir que: “Acho muito importante votar para escolher os governantes, mas ainda não tenho documentos para votar aqui em Portugal”.

Já o entrevistado nº 3, de nacionalidades cabo-verdiana e portuguesa, confirma que votou nas últimas eleições para o Presidente da República, e destacou: “quando somos cidadãos de um país temos que nos envolver com a política, senão não podemos reclamar depois”. Nesse ponto, todos os entrevistados e entrevistadas demonstraram interesse na participação cívica e na importância do voto, apesar de apenas um ter participado no processo eleitoral.

Destacamos ainda a menção de dois entrevistados (ambos cabo-verdianos) sobre a necessidade de existir mais representatividade migrante na ocupação de cargos políticos, a fim de incentivar a participação cívica através do voto.

Logo, verificamos, com base nas entrevistas, uma falta de informação sobre os requisitos para que um cidadão possa exercer o direito ao voto em Portugal, seja no voto autárquico como a nível de eleições nacionais. Na nossa pesquisa documental, apenas muito recentemente, em 2020, verificamos que foram lançados projetos de sensibilização pela CM de Lisboa, para a valorização do voto migrante. Neste âmbito, foram criados projetos através de uma plataforma online designada Lisboa Acolhe, dinamizado pela

Associação Casa do Brasil, em que foram apoiadas ações divulgação da importância do voto dos cidadãos migrante e campanhas nas redes sociais sobre os requisitos necessários para este ato de cidadania, publicadas em língua portuguesa e inglesa. Refletimos, neste ponto, que se faz necessário um maior reforço de políticas nesta área com projetos direcionados a outras comunidades migrantes.

Sobre a importância do CNAIM como serviço de atendimento ao cidadão migrante, os cidadãos partilharam em contexto de entrevista que se sentiam muito mais confiantes a recorrerem a este serviço, pela diversidade apresentada pelos recursos humanos, não obstante outros serviços públicos não reconhecerem o nome do Alto Comissariado para as Migrações/ CNAIM (como é conhecido) como uma instituição pública de igual importância (como mencionado por dois cidadãos, que referiram ter mencionado num centro de saúde que tinham sido informados sobre um direito no CNAIM e que esta informação não obteve qualquer impacto.

Na análise das respostas relativamente à pergunta 10, sobre a atitude dos portugueses relativamente à imigração, numa primeira abordagem todos os entrevistados concordaram ser “boa”. No entanto, quando questionados, na segunda parte da pergunta, sobre terem vivenciado algum momento de discriminação em Portugal, apenas dois dos entrevistados disseram nunca terem sentido qualquer tipo de discriminação (entrevistado 1, cidadão brasileiro, e entrevistado 5, cidadão romeno). As restantes pessoas entrevistadas mencionaram alguns exemplos de atitudes discriminatórias sofridas, como nas entrevistas nº 2 e nº 4. A primeira, cidadã brasileira disse:

“A nível de trabalho, acho que existe uma ideia que as mulheres brasileiras todas são da área de estética, ou vocacionadas para restauração, e muitas vezes esta é uma ideia discriminatória que não permite explorar a nossa experiência anterior, do que já fiz durante a vida, que seria uma mais valia para Portugal”.

Também comentou não gostar de ser tratada por nomes como “brazuca” ou “a brasileira”, mesmo quando se identifica com seu nome próprio, situações que se repetem em muitas ocasiões.

A entrevistados nº 4, de naturalidade cabo-verdiana, mencionou que muitas vezes se sentiu tratada de maneira “diferente” como se não percebesse a informação que lhe

estava a ser transmitida, apesar de falarem a mesma língua. A mesma entrevistada citou ainda:

“Acho que há a ideia que o imigrante, seja ele de Cabo Verde ou Brasil, que só serve para fazer determinados trabalhos, como nas limpezas, e que não tem o mesmo nível de conhecimento escolar que os próprios portugueses”.

Quando abordados sobre o que fizeram quando se sentiram discriminadas, as duas entrevistadas mencionaram que nada fizeram, apenas ignoraram. Também a entrevistada nº 2 comentou que não tinha conhecimento sobre como poderia formalizar uma queixa nas situações de discriminação e preconceito e outros três entrevistados mencionaram achar que não vale a pena fazer uma queixa numa situação de preconceito pois não iria acontecer nada ou até poderiam ser alvo de retaliações.

Ainda neste capítulo sobre os desafios, é de destacar uma maior menção por parte das mulheres relacionados com a palavra discriminação. Seja por sentirem-se discriminadas por serem mulheres, migrantes e de uma determinada origem ou nacionalidade, como na menção da entrevistada brasileira que referiu sentir um peso em ser sempre caracterizada pela característica “brasileira” e não pelo seu nome, sua profissão ou outra característica, todas as mulheres entrevistadas mencionaram em algum momento das suas entrevistas passagens por situações que consideramos discriminatórias, prevista na legislação como “discriminação múltipla”. De referir que nos homens entrevistados a questão discriminação foi mencionada de forma residual, apenas pela questão documental ou de menos competências por serem migrantes.

4.1.4 Recomendações

Sobre o que poderia ser feito para a melhoria do processo de integração em Portugal, várias sugestões foram mencionadas em vários momentos das entrevistas, entre elas: 1) criação de vistos de trabalho com processos online para migração segura 2) Dinamização na maior oferta de agendamentos no SEF para concessão de autorizações de residência 3) uniformização das informações disponibilizadas pelos diferentes serviços públicos sobre a legislação de estrangeiros e sobre os direitos dos imigrantes 4) criação de um número de utente provisório online, que facilitasse o acesso dos cidadãos em situação irregular 5) melhoria no acesso à Habitação social para a população migrante, com a diminuição da burocracia relacionada com a documentação exigida, com base nos

rendimentos das famílias 6) mais igualdade de oportunidades para a população migrante no acesso ao emprego, como por exemplo, menor burocratização documental nos processos de equivalências de níveis acadêmicos e para o exercício de profissões regulamentadas 7) Maior divulgação da legislação existente anti discriminação, assim como sobre os procedimentos para a formulação de uma queixa e de como estas situações são penalizadas pela lei.

Conclusão

Portugal vivencia um processo de mudança em termos económicos e culturais: onde outrora possuía destaque a diáspora, com a saída da população portuguesa à procura de melhoria de vida, hoje, associada às melhorias económicas e a um efetivo esforço nas políticas de integração, configura-se um país que se apresenta atrativo no âmbito das migrações. Esta evolução nas políticas de integração, ocorrida de forma gradual e consistente, aliada a uma evolução legislativa no combate à discriminação, conseguiu reverter uma tendência de baixos fluxos migratórios de entrada e aumentar a fixação de migrantes, constituindo um panorama sustentável e positivo na balança migratória nos últimos cinco anos.

Os desafios são diversos numa sociedade em que a liberdade democrática está presente há pouco mais de 40 anos, no pós-revolução 25 de Abril, e as mudanças demonstram ser rápidas, influenciadas pelas necessidades económicas internas e pelos desafios migratórios internacionais. Pelas suas características de país conquistador, que colonizou e está presente em várias partes do mundo, após a independência das ex-colónias e posteriormente das melhorias económicas resultantes da entrada na União Europeia, Portugal começou a atrair grupos de origens culturais diversificadas que neste momento compõem um mosaico rico e multifacetado, trazendo benefícios económicos e culturais, mas que apresenta também desafiantes.

As políticas públicas necessitaram adaptar-se a esta mudança, perante a necessidade de respostas sociais face à nova configuração da sociedade. Passo a passo, desde 2004, criaram-se políticas de inclusão e novos espaços de implementação para o encontro de soluções relativamente à crescente demanda. No entanto, os desafios internos desta mesma sociedade ainda permanecem, relacionados com as suas características histórico-sociais, o que nos coloca questões e desafios a que a política social tenta responder.

Um destes desafios iniciais é a mudança de mentalidade, tanto da sociedade de acolhimento, ou seja, os portugueses, como para os grupos que chegam, no sentido de construção de uma nova realidade social resultante deste novo contexto. A investigação mostrou que, apesar de haver uma ideia da sociedade portuguesa “de brandos costumes”, existem muitas situações de preconceito e de discriminação associados à origem dos cidadãos migrantes, resultado da formação de estereótipos criados pelas diferenças

culturais e sociais pré-concebidas.

Este “choque” de diferentes culturas, posturas políticas e modos de vida, também influenciados pela conjuntura internacional, levam muitas vezes a manifestações de atos discriminatórios que podem impedir à integração efetiva dos cidadãos imigrantes e abrem um debate sobre o caminho a seguir, já que, como sociedade dinâmica, está inserida no mundo globalizado atual. Também é perceptível que a sociedade portuguesa também está em constante movimento e também contabiliza ganhos na integração, que se faz necessário partilha contínua para uma maior valorização das mesmas.

Para responder aos desafios da sociedade portuguesa atual, não obstante a pesquisa da evolução positiva nas políticas de acolhimento e integração, foi importante refletirmos para avaliarmos sobre o modo como os imigrantes percecionam essa evolução das políticas. Através desta investigação, não obstante, comprovámos a evolução efetiva das políticas de integração, assim como da legislação em vigor contra a discriminação, constatou-se ainda o pouco conhecimento sobre estas políticas pelo seu público-alvo, nos seus aspetos práticos, através das respostas dos nossos entrevistados às questões propostas em contexto de entrevista, que se revelaram vagas no que concerne às suas aplicações no dia-a-dia.

Após esta análise sobre as políticas, e de nos debruçarmos sobre as reflexões resultantes das entrevistas com alguns cidadãos migrantes, podemos concluir também que, por ser um processo recente, ainda existem muitos desafios no que concerne à igualdade de oportunidades. No caso das políticas contra a discriminação, apesar da legislação mostrar-se inclusiva, com sucessivos Governos a não medirem esforços na atualização da matéria, ainda há muito para ser concretizado, nomeadamente no que concerne a uma ampla divulgação das mesmas ao público migrante e à sociedade em geral, assim como sobre como procederem caso sejam alvo de atitudes discriminatórias, visto ter sido verificado um desconhecimento por parte dos cidadãos sobre como agir caso estejam inseridos numa situação discriminatória e também um sentimento de impunidade em relação a consequência aos intervenientes, numa plena sensação de que não valerá a pena qualquer atitude para que estas situações sejam punidas.

Quanto à execução das políticas, não obstante estarem bem delineadas, também verificamos que ainda há muito trabalho a desenvolver, com destaque para a uniformização da informação, tanto ao nível da partilha interna (entre ministérios) sobre

as atualizações legislativas que se vão concretizando e que facilitam o acesso a direitos da população migrante, como a padronização do atendimento nos serviços públicos na partilha desta mesma informação junto a população, uma vez que foi verificado, por diversas ocasiões, a opinião de que não existe um padrão no atendimento. Também será importante o investimento na formação intercultural dos serviços públicos, visto agora necessitarem dialogar com diferentes públicos de diversas origens migrantes.

Com relação ao direito de acesso às áreas que configuram sucesso na integração dos cidadãos, de acordo com a investigação apenas podemos destacar como positivas relativamente ao impacto na vida dos cidadãos o acesso a educação, uma vez que nas outras áreas como acesso a saúde, emprego, habitação, cidadania e discriminação, não obstante as políticas demonstrarem uma evolução positiva em relação a sua concessão, destacamos o seu pouco impacto na vida prática dos migrantes, por terem sido revelados entraves a nível burocrático, falta de informação sobre os seus direitos e a observação de práticas diferenciadas decorrentes da falta de informação uniformizada a partir dos próprios serviços públicos. Também os prazos na análise dos processos de regularização de permanência por parte do SEF - que chegam a demorar em média dois anos para a concessão de uma autorização de residência - são preocupantes, uma vez que o fato de estar “indocumentado” poderá impedir o acesso a direitos essenciais contemplados na Constituição Portuguesa, que refere incluir “todos os cidadãos”.

Como contribuição do estudo para a melhoria das políticas e perceção das mesmas pelos cidadãos migrantes, destacamos a importância da comunicação vertical sobre as alterações legislativas entre todos os serviços públicos, a partilha da mesma legislação entre os canais usuais de comunicação acessíveis ao cidadão como redes sociais e através dos serviços de proximidade, como as juntas de freguesia, o aumento da visibilidade dos serviços de apoio a migrantes como o A.C.M e os CNAIMs e CLAIMs entre os diferentes serviços públicos, com o objetivo de uma maior visibilidade e articulação entre estes serviços e facilitação do acesso a direitos. Também é importante campanhas de sensibilização sobre as características das comunidades migrantes em Portugal, com eventos que facilitem a partilha e interação intercultural, a fim de minimizar a criação de estereótipos, muitos deles que estão na base na formação de preconceitos.

Considera-se, portanto, que, perante os objetivos desta investigação, foram assim analisadas as políticas de integração, seus atores, instituições responsáveis bem como o

seu público-alvo, tendo sido possível traçar um panorama rico em experiências, resultado da vertente qualitativa obtida através das entrevistas, constatando ainda muitos desafios na integração dos cidadãos, que na realidade ultrapassam questões legislativas, cingindo-se a parte prática do dia a dia dos cidadãos, muito também influenciada pelo relacionamento dos cidadãos com os serviços públicos.

A luta contra a discriminação e o preconceito ainda é uma construção diária e um entrave para a plena integração, com a necessidade de maior sensibilização sobre a importância e valorização da diversidade cultural e maior divulgação da legislação existente junto aos portugueses e cidadãos migrantes nos diversos canais de comunicação, seja através dos meios de comunicação social, com ações de sensibilização para a importância da diversidade no mercado de trabalho, no ensino superior e um maior incentivo à valorização intercultural em todas as áreas da sociedade, com a partilha da importância económica trazida pela imigração às sociedades de acolhimento, como fonte de riqueza inclusive demográfica, para uma integração efetiva dos indivíduos e aumento do sentimento de pertença destes cidadãos nas sociedades que os recebem.

Referências Bibliográficas

- A.C.M (2015). Plano Estratégico para as Migrações, Lisboa. Governo de Portugal.
- Aires, L. (2015). Paradigma qualitativo e práticas de investigação educacional, Universidade Aberta.
- Almeida, G. (2007). “Migração – Oportunidade ou Ameaça? O olhar de um escritor”. In Imigração: Oportunidade ou Ameaça? – Atas da Conferência Internacional de 2007. Estoril. Principia.
- Amado, J. (2013). Investigação quantitativa em educação. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Bäckström, B., & Pereira, S. (2012). A questão migratória e as estratégias de convivência entre culturas diferentes em Portugal. In Rev. Inter. Mob. Hum., Brasília, Ano XX, Nº 38, pp. 83-100, jan./jun.
- Barreto, A. (2005). Globalização e migrações, *Lisboa*: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Bauman, Z. (2013). A Cultura no Mundo Líquido Moderno-Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- Caldeira, P. A. M. (2012). A imigração em Portugal, Lisboa: Faculdade de letras.
- Carmo, H. (2011). Teoria da Política Social (Um olhar da Ciência Política). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Carmo, H., & Ferreira, M. (2008). Metodologia da Investigação – Guia para Auto-aprendizagem. Lisboa: Universidade Aberta.
- Colás, P. (1998). “El análisis cualitativo de datos”. In L. Buendía, P. Colás, F. Hernández, Métodos de investigación en Psicopedagogía. Madrid: Mc-Graw-Hill, pp.225-249.

- Costa, P. (2015). Imigração em Portugal: Tendências recentes - Os imigrantes guineenses, ucranianos e brasileiros no mercado de trabalho português. Cadernos do Curso de Doutoramento em Geografia. <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7690.pdf>.
- Costa, P. M. (2016). A política portuguesa de integração dos imigrantes: uma análise dos dois primeiros planos de integração. In e-book: Bäckström, B., Costa, P. M., Albuquerque, R., Sousa, L. (2016). Políticas de igualdade e inclusão: reflexões e contributos I. Editora: CEMRI/Universidade Aberta.
- Delors, J. (1992). Intervenção na Conferência das Nações Unidas sobre o ambiente e o desenvolvimento. Rio de Janeiro (Brasil).
- Freire, P. (1987). Pedagogia do oprimido. 17^a ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Garcia, J. L. (2000). Portugal Migrante, Oeiras: Celta Editora.
- Lages, M. F., Policarpo, V. M, Marques, J. C. L, Matos, P. L., António, J. H. C. (2006). Os imigrantes e a população portuguesa - imagens recíprocas. Lisboa.
- Macêdo, M. S. (2018). Na trama das interseccionalidades: mulheres chefes de família em Salvador.
- Marques, R. (2003). Políticas de gestão da diversidade étnicocultural: da assimilação ao multiculturalismo, Lisboa: Observatório das Migrações.
- Marques, R. (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.
- Moscovici, S. & Pérez, A. (1997). Representations of society and prejudices. In Wagner, W. et al. (ed.). Papers on social representations. Threads of discussion. 6(1). 27-36.
- Oliveira, C. R. & Carvalhais, I. E. (2015). Diversidade étnica e Cultural na democracia portuguesa: Não-Nacionais e cidadãos nacionais de origem migrante na política e na vida dos Partidos Políticos, Lisboa: Observatórios das Migrações.

- Oliveira, C. R. & Gomes, N. (2018). Indicadores de integração de imigrantes, Relatório Estatístico Anual, Lisboa: Observatório das Migrações.
- Organização Internacional para as Migrações (OIM). Consult. 26 de setembro 2020. Disponível em <https://www.retornovoluntario.pt/index.php>.
- Pais, J. M. (2010). Mães de Bragança e feitiços: enredos luso-brasileiro em torno da sexualidade. In Revista de Ciências Sociais. Fortaleza.
- Peixoto, J. (2004). País de imigração ou emigração? Mudança e continuidade no regime migratório em Portugal, Lisboa: Socius Working Papers.
- Pereira, A. (2004). Educação Multicultural – Teorias e Práticas. Porto: Asa Editores.
- Pereira, M. E. (2007). [Blog] Estereótipos: os estereótipos e a psicologia social. <https://estereotipos.net/2007/11/28/endogrupo-e-exogrupo/>.
- Popper, K. (1987). A sociedade aberta e seus inimigos. Belo Horizonte: Editora Itatiaia.
- Ramos, A., Loureiro, A. & Graça, J. (2016). Migrações e refugiados atitudes e perceções sociais dos europeus. Boletim Atitudes Sociais dos Portugueses 4. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Santos, B. S. (2001). Entre Próspero e Caliban: colonialismo, pós-colonialismo, inter-identidades. In: Ramanho, M. I., & Sousa, R. A. (2001). Entre ser e estar: raízes, percursos e discursos de identidade. 1ª ed. Porto: Afrontamento, p. 97-156.
- Santos, B. S. (2002). A globalização e as ciências sociais. 2ª ed. São Paulo: Cortez.
- Santos, B. S., (org.) (2003). Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Reinventar a emancipação social, 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Santos, B. S. (2005). Do pós-moderno ao pós-colonial e para além de um e outro. In Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 8. Coimbra. Conferência de abertura. Coimbra: CES-FEUC-UC.

- Santos, T. (2019). Discriminação em razão da origem racial, étnica ou migratória nos países da União Europeia: Perceções e experiências reportadas em inquéritos. In Boletim Estatístico OM N.º. 5, Coleção Imigração em Números (coordenação de Catarina Reis Oliveira): Observatório das Migrações.
- SEF, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (2019). Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo (RIFA). Oeiras.
- Soriano, R. (2004). Interculturalismo. Entre liberalismo y comunitarismo. Córdoba: Almuzara.
- Vaz, C. M. C. M. (2018). Relatório de Estágio de Mestrado em Migrações, Inter-ethnicidades e Transnacionalismo.
- Von Essen, J. (2017). What are we doing with tolerance? In Lundberg, E. Mechanisms of tolerance: an anthology. Stockholm. The Living History Forum. 123-148.
- Zick, A., Küpper, B. & Hövermann, A. (2011). Intolerance, prejudice and discrimination. A European report. Berlin. Friedrich-Ebert-Stiftung - Forum Berlin.

Anexo 1 – Guião de entrevista

1. Dados pessoais: Naturalidade, nacionalidade, idade, género, estado civil, se possui filhos, tempo de residência em Portugal e situação documental atual.
2. Como foi o seu processo migratório para Portugal? Quais os motivos que levaram a escolher Portugal como país de destino? Quais as expectativas que possuía quando chegou a Portugal?
3. O que o/a motivou a procurar os serviços do Centro Nacional de Apoio ao Imigrante? Quais as principais dificuldades sentidas enquanto imigrante no acesso aos direitos?
4. Como avalia o acesso à Saúde para cidadãos imigrantes em Portugal?
5. Relativamente à Educação / formação? Considera que o sistema de ensino público em Portugal se encontra preparado para a realidade migratória atual?
6. Relativamente ao mercado de trabalho? Como foi o processo de inserção no mercado de trabalho? Sente que há igualdade de oportunidades para a população migrante versus população nacional?
7. Relativamente ao acesso à habitação? Como descreve o acesso ao mercado habitacional privado ou de habitação social?
8. Como descreve o acesso da população migrante aos serviços públicos em Portugal?
9. Como descreve o exercício da cidadania no espaço público português para o cidadão migrante? Já votou em Portugal?
10. Qual a sua opinião sobre a atitude dos portugueses sobre a população migrante? Já se sentiu discriminado por ser imigrante em Portugal? Se sim, em que sentido e o que fez em relação a esta situação?
11. Nesta perspetiva, quais medidas acredita que poderiam ser tomadas para que a população migrante se sinta integrada na sociedade portuguesa? Sente-se integrado em Portugal?

Tabela 1. Nacionalidades mais representativas em Portugal – RIFA 2019



Fonte: RIFA 2019