



APL Blog

CHALLINOR, Elizabeth e LEMOS, Marta. *Políticas de Integração de Migrantes: Um Assunto para Todos Nós* [em linha]. APL Blog, fevereiro 2023, NOVA Asylum Policy Lab, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa. DOI: <https://doi.org/10.34619/l8vb-cqnh>

Políticas de Integração de Migrantes: Um Assunto para Todos Nós

Elizabeth Challinor¹ & Marta Lemos²

No início do mês de fevereiro, a situação da migração em Portugal revelou-se denunciatória. Em Olhão, um migrante nepalês foi assaltado e agredido por um grupo de jovens portugueses³. Em Lisboa, ocorreu um incêndio no rés-do-chão de um edifício sobrelotado que albergava um grupo de 22 migrantes⁴ amontoados em beliches. Isto impediu a abertura das portas de saída resultando em duas vítimas mortais de origem indiana. A seguir recebemos a notícia dos violentos terremotos que se sucederam na Síria e na Turquia⁵. O que é que estes acontecimentos têm em comum e o que é que nos dizem?

Entre críticas, queixas e lamentos da população local, os residentes da Mouraria referem que naquela rua, Rua do Terreirinho, há mais casos como aquele em que as pessoas vivem sem condições mínimas, onde um incêndio que provocou dois mortos – um rapaz de 14 anos e um homem à volta dos 30 anos –, mas também ao lado, na Rua do Benfornoso, estas situações de sobre alojamento sucedem-se. Ainda não foi diagnosticada a causa do incêndio, mas um edifício antigo, com instalações elétricas antigas, facilmente entraria em sobrecarga se, por exemplo, as 16 pessoas estivessem todas com o telemóvel a carregar. A Proteção Civil refere que não havia nenhuma sinalização acerca do edifício e o seu uso.

Em Lisboa, já se alugam camas e não se arrendam quartos. É afirmado nas notícias que a senhoria que arrendava o espaço por 750€/mês alega que desconhecia a situação. O que se conseguiu apurar é que o espaço estava indevidamente subarrendado a 150€ a cama, perfazendo um total de 3300€⁶.

¹ **Elizabeth Challinor** é investigadora do CRIA/UNL (2021.02343.CEECIND, plano estratégico do CRIA - UID/04038/2020) e Membro do NOVA Asylum Policy Lab. Mais info: <https://novaasylumclinic.fcsh.unl.pt/1-sobre/quem-somos/membro-ec/>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4374-067X>

² **Marta Lemos** é doutoranda integrada do CRIA/ISCTE-IUL, bolsreira de doutoramento da Fundação para a Ciência e Tecnologia (2021.08196.BD) e membro do NOVA Asylum Policy Lab. Mais info: <https://novaasylumclinic.fcsh.unl.pt/1-sobre/quem-somos/membro-ml/>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5666-790X>

³ Ver: <https://www.dn.pt/sociedade/tres-jovens-de-16-anos-detidos-por-agressoes-a-imigrante-nepales-em-olhao---psp-15831311.html>

⁴ Inicialmente, foi noticiado que seriam entre 14 e 22 imigrantes a viver no espaço. A indefinição que existe nas diferentes agências de informação acerca do número real de pessoas que habitavam aquela fração demonstra o obscurantismo em que este fenómeno se encontra.

⁵ https://portugal.representation.ec.europa.eu/news/terramoto-na-turquia-e-na-siria-2023-02-07_pt

⁶ Lusa, “Assembleia Municipal de Lisboa lamenta perda de vidas em incêndio na Mouraria”, Público, 7 de fevereiro, 2023. In:

<https://www.publico.pt/2023/02/07/local/noticia/aassembleia-municipal-lisboa-lamenta-perda-vidas-incendio-mouraria-2037976>.





APL Blog

CHALLINOR, Elizabeth e LEMOS, Marta. *Políticas de Integração de Migrantes: Um Assunto para Todos Nós* [em linha]. APL Blog, fevereiro 2023, NOVA Asylum Policy Lab, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa. DOI: <https://doi.org/10.34619/l8vb-cqnh>

Casos como este já existem há alguns anos tendo vindo a intensificar-se nestes últimos 4/5 anos com as vagas migratórias e também com o fenómeno da compra de imóveis de 2.^a habitação por parte de cidadãos europeus, asiáticos e americanos que encontram em Portugal um país atrativo, não só do ponto de vista fiscal, como também ambiental. Os preços dos imóveis dispararam de forma descontrolada levando ao desespero de encontrar um teto, nem que seja a dividir o quarto com mais 20 pessoas. A ausência de uma política de habitação que proteja todos os cidadãos deixa aqueles em situação de vulnerabilidade mais desprotegidos e vítimas das vicissitudes de um país constantemente colocado em rankings de “Best European Destination” e que contrasta com a dura realidade da falta de habitação. Afinal, para quem é que Portugal é o melhor destino europeu?

Casos parecidos com o de Lisboa também existiam antes de 2015, quando as vagas migratórias não eram tão intensas. Vejamos o caso investigado, por exemplo, no norte de Portugal de jovens cabo-verdianos que entraram em Portugal entre 2007 e 2013 para estudar nas escolas profissionais⁷. As escolas assinaram protocolos com as câmaras locais de Cabo Verde e a Embaixada Portuguesa emitia os vistos de entrada. No entanto, os jovens encontravam-se sem direito a alojamento ou a subsídios do Fundo Social Europeu durante as férias de verão. Os estudantes trabalhavam clandestinamente na restauração por salários muito baixos (16 horas por 20€), que os obrigavam a juntar-se em grandes grupos para alugar apartamentos. Vários jornais nacionais portugueses noticiaram a falta de apoio financeiro e a situação irregular dos estudantes, que acabaram por ficar em Portugal, embora não tivessem emprego regular e as suas autorizações de residência estivessem caducadas⁸.

O projeto de investigação sobre o acolhimento de requerentes de asilo e de refugiados em Portugal⁹ revela igualmente como a questão de alojamento era temporariamente resolvida durante o período de acolhimento das pessoas através dos Programas de Recolocação e de Reinstalação. Mas, no fim do período do acolhimento institucional, o problema do acesso ao alojamento digno a um preço acessível colocava-se a muitas famílias. Trata-se de um problema estrutural que tem vindo a piorar

⁷ Challinor, E. 2015 “Cape Verdeans in Northern Portugal: Living with Contingency,” *Mande Studies*, 16-17: 69-92; 2018 Challinor, E e Martins, F. “The Educational (Im)Mobilities and Status (Il)legalities of Cape Verdean Youth in Portugal” *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol.44, (13), pp. 2256-2272.

⁸ Paula Mourato, "Estudantes Cabo-Verdianos Ilegais por Falta de Apoio", *Diário de Notícias Portugal*, 21 de fevereiro, 2013. In: https://www.dn.pt/portugal/norte/estudantes-cabo-verdianos-ilegais-por-falta-de-apoios-3065540.html#error=login_required&state=308961d3-1533-45e9-a5f9-b94ff177b126.

Clara Viana, "Estudantes Cabo-Verdianos em Portugal Manifestam-se contra Falta de Apoios," *Público*, 3 de dezembro, 2012. In: <https://www.publico.pt/2012/12/03/sociedade/noticia/estudantes-caboverdianos-em-portugal-manifestamse-contrafalta-de-apoios-1575962>.

⁹ "A integração de refugiados em Portugal: uma avaliação dos deveres morais de assistência e das políticas de integração no contexto das políticas e dos valores europeus" (PTDC/FER-ETC/30378/2017). IR: Gabriele de Angelis.





APL Blog

CHALLINOR, Elizabeth e LEMOS, Marta. *Políticas de Integração de Migrantes: Um Assunto para Todos Nós* [em linha]. APL Blog, fevereiro 2023, NOVA Asylum Policy Lab, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa. DOI: <https://doi.org/10.34619/l8vb-cqnh>

em Portugal que, junto com a falta de articulação eficaz entre as diferentes instituições de acolhimento aos refugiados, pode acabar por conduzir à vulnerabilidade.

Exemplo disso é o caso seguido no âmbito da investigação sobre o acolhimento de refugiados, de dois irmãos, hoje sem-abrigo, oriundos de uma das zonas mais pobres da capital síria e que chegaram a Lisboa há sete anos enquadrados no Programa de Recolocação de Refugiados da Comissão Europeia. Com família noutros países, dentro e fora do contexto europeu, Portugal não era uma das escolhas no âmbito da mobilidade do programa europeu. Apesar disso, a um dos irmãos foi-lhe dito que em Portugal teria uma solução para o seu problema de saúde e tal foi motivo para colocar Portugal como destino. Em território português, e necessitando ambos de cuidados médicos ao nível da saúde física e mental, as respostas dadas foram insuficientes para solucionar ou atenuar os problemas *a priori*. Aliada a esta situação, a baixa escolaridade revelou-se num desafio adicional no seu percurso no país e, assim, a autonomização ficou comprometida. Sete anos (e quatro entidades envolvidas na integração) depois, estes dois irmãos encontram-se sem-abrigo, na mesma cidade que antes se comprometera a ajudar a reconstruir as suas vidas destruídas pela guerra. Sem-abrigo, sem a nacionalidade por falta do mínimo de conhecimento, e respetivo comprovativo, da língua portuguesa¹⁰, sem qualquer apoio ou estrutura social de retaguarda, estes dois homens de meia-idade encontram-se votados à mendicidade.

No caso dos requerentes de asilo que recebem apoio social, também constatamos que as demoras do SEF na renovação das autorizações provisórias de residência (APR) resultaram em cortes automáticos na Segurança Social nos benefícios sociais às famílias. E que as longas demoras na legalização dos migrantes económicos oriundos de países terceiros afete a sua possibilidade de aceder a condições de trabalho dignas, não é um dado novo para a comunidade académica que estuda as migrações¹¹. Um dado relativamente mais recente é a possibilidade de atingir a legalização através das contribuições para a Segurança Social. Não sendo os apoios sociais a responsabilidade do SEF, é significativo aqui mencionar que, desde 2017 os artigos 88 e 89 da Lei de Estrangeiros¹² permitem regularizar o migrante com dispensa de visto de entrada, desde que tenham pelo menos doze meses de contribuições à Segurança Social. Será esta legalização uma forma de garantir a

¹⁰ Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, Lei da Nacionalidade. Cap II, Seção III, Art. 6º.

¹¹ Baganha, M. J. e Malheiros, J. M. (1999). “Os Imigrantes e o Mercado de Trabalho: o Caso Português.” *Análise Social*, 34(150):147-173; Baganha, M.J e Marques, J.C. (2001). “Imigração e Política: o Caso Português”. Lisboa: Fundação Luso-Americana; Peixoto, J; Sabino, C. e Abreu, A. (2009). “Immigration Policies in Portugal: Limits and Compromise in the Quest for Regulation.” *European Journal of Migration and Law* 11:179–197; Malheiros, J. (2012). “Framing the Iberian Model of Labour Migration: Employment Exploitation, de Facto Deregulation and Formal Compensation.” Em: Marek Okolski, ed. *European Immigrants: Trends, Structures and Policy Implications* Amsterdam, Amsterdam University Press, 159-178.

¹² Lei 23/2007, de 4 de julho, aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, Capítulo 6, Secção II, Artigo 88, Alínea 6; Artigo 89, Alínea 5.





APL Blog

CHALLINOR, Elizabeth e LEMOS, Marta. *Políticas de Integração de Migrantes: Um Assunto para Todos Nós* [em linha]. APL Blog, fevereiro 2023, NOVA Asylum Policy Lab, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa. DOI: <https://doi.org/10.34619/l8vb-cqnh>

sustentabilidade da Segurança Social? Mas qual a sustentabilidade de uma política migratória pouco articulada com as políticas sociais do Estado?

Por isso, a verdadeira questão, como já foi referida por Emellin Oliveira¹³, não é se as políticas migratórias devem ser mais abertas ou mais restritivas. Não se trata de focar os “migrantes” ou os “refugiados” de forma isolada. Trata-se de assumir que as migrações nos dizem respeito a todos e a todas e que as políticas migratórias não podem ser dissociadas das políticas sociais.

As novas medidas propostas pelo governo na reestruturação do SEF, incluem a inclusão do Alto-Comissariado para as Migrações na Agência Portuguesa para as Migrações e o Asilo (APMA) com o argumento de que é preciso acompanhar mais de perto os migrantes para saber se conseguiram, por exemplo, trabalho, acesso a proteção social e habitação digna¹⁴. O caso dos dois irmãos, acima referido, alerta para a necessidade de haver recursos financeiros e humanos suficientes para poder acompanhar os processos de integração dos migrantes para lá dos 18 meses previstos nos programas de acolhimento de refugiados. Porque se trata de vários processos em paralelo que envolvem atores tanto do Estado como da sociedade civil. A sugestão no Livro Branco do JRS, por exemplo, de que os pedidos de renovação das APR dos refugiados sejam feitos online¹⁵, poderá em bastantes casos precisar de acompanhamento. E, nesses processos de acompanhamento, também será importante preparar e formar as pessoas para que compreendam que a integração não equivale a assimilação da cultura e dos hábitos nacionais, que é preciso procurar ajustamentos de ambos os lados em pormenores tão simples, como, por exemplo, oferecer refeições alternativas à carne do porco em cantinas sociais ou escolares para muçulmanos.

É, sobretudo, compreender que a integração não se esgota nas dimensões do trabalho, na habitação e na saúde, por exemplo, mas se estende também às relações sociais e ao bem-estar emocional. Para isto é preciso cultivar vínculos sócio-afetivos através de um sentimento de respeito e de valores compartilhados. Estes valores compartilhados não negam a diversidade, a diferença e a identidade dentro de um grupo particular, mas fornecem um contexto mais amplo dentro do qual as pessoas possam cultivar um sentimento de pertença¹⁶.

¹³ Ana França & João Martins, “Enfrentar a justiça por ajudar migrantes? Na Europa é cada vez mais comum”, 23 de janeiro, 2023. In: <https://expresso.pt/podcasts/o-mundo-a-seus-pes/2023-01-23-Enfrentar-a-justica-por-ajudar-migrantes--Na-Europa-e-cada-vez-mais-comum-4ac18bfe>.

¹⁴<https://www.publico.pt/2022/12/08/politica/noticia/agencia-migracoes-devera-absorver-alto-comissariado-2030593>

¹⁵ Belford, C; Félix da Costa, L. e Simões de Carvalho, M. (2022) “Livro Branco sobre os Direitos dos Imigrantes e Refugiados em Portugal”. Lisboa: JRS Portugal.

¹⁶ Ager, A and Strang, A (2008). “Understanding Integration: a Conceptual Framework.” *Journal of Refugee Studies*, 21(2):166-191.





APL Blog

CHALLINOR, Elizabeth e LEMOS, Marta. *Políticas de Integração de Migrantes: Um Assunto para Todos Nós* [em linha]. APL Blog, fevereiro 2023, NOVA Asylum Policy Lab, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa. DOI: <https://doi.org/10.34619/l8vb-cqnh>

Com os terremotos na Turquia e na Síria, é uma questão de meses até as costas europeias voltarem a ver um aumento de pessoas a procurar a Europa como destino em desespero por reconstruir as suas vidas. Até porque o sismo atingiu a parte do Curdistão – turco e sírio - e, nesta zona, relativamente segura, vivia uma grande parte de deslocados internos da Síria. Vendo o pouco que tinham também destruído, o rumo à Europa será quase certo. Dos deslocados da guerra agora juntam-se deslocados duma catástrofe natural: sinal de fluxos futuros provocados pelas mudanças ambientais. Como é que a Europa vai responder a este desafio? E como é que o Estado vai receber e como é que a opinião pública vai compreender e reagir às vagas migratórias que chegam a Portugal? Eis a ligação entre o nepalês agredido em Olhão, o incêndio que provocou dois mortos numa habitação sobrelotada em Mouraria e os terremotos na Turquia e na Síria. E o quê é que estes acontecimentos nos dizem? Que as respostas a estas perguntas exigem uma reflexão concertada entre os diferentes decisores políticos e as organizações que atuam no espectro do apoio a migrantes e refugiados.

Nas entrevistas realizadas com câmaras municipais locais em Portugal, no âmbito do projeto de investigação sobre o acolhimento de refugiados acima mencionado, surgiu, por exemplo, a questão da dificuldade de dar continuidade às iniciativas desenvolvidas através dos projetos FAMI¹⁷ patrocinados pela Comissão Europeia. Quando o financiamento acaba, o projeto encerra independentemente se os objetivos definidos à partida foram atingidos ou não. E, em casos de sucesso, como aproveitar os bons resultados não somente para garantir a continuidade, mas para testar e aplicar noutros contextos do país? Para isto, é preciso uma visão mais alargada, que vá além de projetos pontuais.

Num momento em que o governo anuncia novas medidas sobre habitação¹⁸, como a proibição de novas licenças de alojamento local, e sobre mais uma regularização em massa de imigrantes¹⁹ evidencia-se a ligação entre políticas migratórias e políticas sociais. Na responsabilidade social do Estado para com a população residente, independentemente da nacionalidade ou do estatuto jurídico, é preciso também alargar a visão não somente sobre a continuidade dos projetos que visam a integração de migrantes, mas também sobre como acolher e integrar as pessoas que inevitavelmente virão para Portugal no futuro.

¹⁷ <https://www.sg.mai.gov.pt/FundosComunitarios/QFP20142020/FAMI/Paginas/default.aspx>

¹⁸ <https://www.publico.pt/2023/02/16/economia/noticia/10-novas-medidas-pacote-combater-crise-habitacao-2039256>

¹⁹ <https://www.dinheirovivo.pt/economia/nacional/governo-avanca-com-megaoperacao-para-regularizar-imigrantes-15856193.html>

