



ANA MADALENA CASAL CUNHA

**DIREITO AO TRABALHO DOS REQUERENTES OU BENEFICIÁRIOS
DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL EM PORTUGAL**
- ESTUDO DE CASOS NO ÂMBITO DO ESTÁGIO NA ASSOCIAÇÃO
CRESCER

Relatório de estágio com vista à
obtenção do grau de Mestre em Direito
na especialidade de Direito Internacional e Europeu

Orientador:

Doutor João Zenha Martins, Professor da Nova School of Law

Dezembro, 2023

ANA MADALENA CASAL CUNHA

**DIREITO AO TRABALHO DOS REQUERENTES OU BENEFICIÁRIOS
DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL EM PORTUGAL**
- ESTUDO DE CASOS NO ÂMBITO DO ESTÁGIO NA ASSOCIAÇÃO
CRESCER

Relatório de estágio com vista à
obtenção do grau de Mestre em Direito
na especialidade de Direito Internacional e Europeu

Orientador:

Doutor João Zenha Martins, Professor da Nova School of Law

Dezembro, 2023

DECLARAÇÃO ANTIPLÁGIO

Eu, Ana Madalena Casal Cunha, declaro por minha honra que a dissertação submetida para efeitos de obtenção do grau de Mestre é da minha exclusiva autoria, baseia-se em investigação integralmente própria e constitui um texto original. Declaro também que procedi à correta identificação e utilização das fontes, não incorrendo em qualquer das modalidades reconhecidas de plágio.

Tenho plena consciência de que qualquer forma de plágio constitui, no âmbito académico, grave falta ética e disciplinar.

Dezembro, 2023

Ana Madalena Casal Cunha

Agradecimentos

Em primeiro lugar agradeço ao Professor Doutor João Zenha Martins por ter aceitado ser o meu orientador, pelo seu apoio e pelas suas palavras de estímulo, em especial na fase final da escrita deste relatório.

Ao Professor Doutor Francisco, que me inspirou ao longo do meu percurso neste curso de mestrado, e a quem muito agradeço a oportunidade por me ter proporcionado a realização do estágio na Associação Crescer.

Expresso o meu agradecimento às pessoas da Associação *CRESCER*, e mais em particular à Dra. Helena Sales, à Dra. Catarina Bento e à Dra. Joana Bastos, por me terem integrado nas suas equipas e apoiado no meu trabalho. À Dra. Catarina Bento, agradeço ainda as críticas e as sugestões sobre o relatório do estágio realizado na Crescer.

Aos meus amigos pelo carinho e amizade, e por me apoiarem nos momentos mais difíceis e também pelos bons momentos que passamos juntos. Um agradecimento mais especial à Ana Margarida pela paciência de me escutar e pelos bons conselhos, e ao amparo da Andreia, amiga incondicional.

Por fim, agradeço à minha família que me apoiou, apoia e sei que apoiará em todos os momentos da minha vida!

Modo de citar

O modo de citar do presente trabalho segue, no essencial, as Normas Portuguesas n.º 405 – 1 e 405 – 4 do Instituto Português da Qualidade.

A bibliografia final segue ordenada alfabeticamente pelo último apelido do autor, conforme a seguinte disposição:

- Apelido, primeiros nomes do autor/autores, ano da publicação, título da obra, volume, editora: local.

A bibliografia referenciada em nota de rodapé aquando da primeira referência assume a seguinte forma:

- Apelido, nome do autor/autores, ano, título da obra, volume, páginas consultadas.

O presente trabalho foi escrito nos termos do Novo Acordo Ortográfico, com exceção de eventuais citações, que respeitam o texto original.

As palavras escritas em língua estrangeira encontram-se em itálico.

As abreviaturas e siglas encontram-se identificadas por ordem alfabética na secção de “Lista de abreviaturas”.

Lista de abreviaturas

ACM - Alto Comissariado para as Migrações

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

AIDA - Base de Dados Portuguesa sobre Asilo

AIMA - Agência para a Integração, Migrações e Asilo

ARP - Autorização de Residência Provisória

CAR - Centro de Acolhimento para Refugiados

CAVITOP - Centro de Apoio a Vítimas de Tortura

CDFUE - Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CE - Conselho da Europa

CEDH - Convenção Europeia dos Direitos do Homem

CLAIM - Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes

CNAIM - Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes

CML - Câmara Municipal de Lisboa

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CPR - Conselho Português para os Refugiados

CRP - Constituição da República Portuguesa

CVP - Cruz Vermelha Portuguesa

DDHC - Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

ECRE - European Council on Refugees and Exiles / Conselho Europeu de Refugiados e Exilados

ELENA - European Legal Network on Asylum / Rede Legal Europeia de Asilo

FCSHUNL – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa

FAMI - Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração

GASI - Gabinetes de Assuntos Sociais e Inclusão

GAR – Gabinete de Asilo e Refugiados (SEF)

IEFP - Instituto do Emprego e Formação Profissional

IMT - Instituto da Mobilidade e dos Transportes

ISS - Instituto de Segurança Social

JRS - Jesuit Refugee Service (Serviço Jesuíta aos Refugiados)
MTSSS - Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
NAIR - Núcleo de Apoio à Integração de Refugiados (ACM)
NIF - Número de Identificação Fiscal
NISS - Número de Identificação da Segurança Social
OIR - Organização Internacional para os Refugiados
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OM - Observatório da Migrações
ONG - Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PAR - Plataforma de apoio aos refugiados
PIDESC - Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais
PMAR Lx - Programa Municipal de Acolhimento aos Refugiados na cidade de Lisboa
PP - pontos percentuais
RBPI - Requerentes ou Beneficiários de Proteção Internacional
REM - Rede Europeia das Migrações
RIFA - Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo do SEF
SCML - Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SECA - Sistema Europeu Comum de Asilo
SEF - Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SGMAI – Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna
STT - Serviço de Tradução Telefónica
TEDH - Tribunal Europeu dos Direitos do Homem
TFUE - Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TJUE - Tribunal de Justiça da União Europeia
TRP - Título de Residência Provisório
TUE - Tratado da União Europeia
UE - União Europeia
UE27 - 27 Estados-membros União Europeia
UMP - União das Misericórdias Portuguesas

UREP - União Refugiados em Portugal

Número de caracteres

Declaro que o corpo da dissertação, desde a introdução até à conclusão, ocupa um total de 187.609 caracteres, incluindo espaços e notas de rodapé.

Declaro que o resumo em português ocupa um total de 1.983 caracteres e que o resumo em inglês ocupa um total de 1.971 caracteres, ambos incluindo espaços.

RESUMO

O presente relatório teve como objetivo analisar o acesso ao mercado de trabalho por parte de requerentes ou beneficiários de proteção internacional (RBPI) em Portugal. Inserido no 2º ano do curso de Mestrado em Direito Internacional e Europeu da Universidade Nova de Lisboa, foi realizado um estágio curricular de cinco meses na *CRESCER*, uma organização inserida na rede de instituições que apoiam RBPI em Portugal. O Direito aplicável aos RBPI está alinhado com a normativa internacional e europeia, abrangendo áreas tão fundamentais como a saúde, a educação, a habitação, ou o trabalho, essenciais para a sua integração no país de acolhimento. Neste trabalho, é realizada uma análise dos instrumentos legais relevantes para a proteção do indivíduo, especialmente quanto aos RBPI, a nível internacional, europeu e nacional. Abordam-se temas como a evolução histórica da proteção do indivíduo no contexto do Direito Internacional, o quadro normativo relativo ao Direito de Asilo a nível Internacional, o contexto político-jurídico do asilo na União Europeia. Apresenta-se uma descrição do enquadramento legal aplicável em Portugal com ênfase aos direitos dos RBPI no que diz respeito ao acesso ao mercado de trabalho em Portugal. O Direito ao trabalho é um dos direitos económicos fundamentais reconhecidos na nossa Constituição, e a sua promoção está intrinsecamente ligada ao respeito pela dignidade humana. Apresentam-se indicadores sobre os fluxos migratórios em Portugal e na Europa, especialmente a partir de 2015 com foco nos indicadores relevantes para a integração de migrantes, e em particular de RBPI no mercado de trabalho. Por fim, no âmbito das atividades realizadas durante o estágio curricular na *CRESCER*, apresenta-se um estudo direcionado a beneficiários RBPI desta associação com o objetivo de compreender melhor a sua inserção no mercado de trabalho no nosso país.

Palavras chave – direitos humanos; proteção internacional; refugiados; direito ao trabalho.

ABSTRACT

The purpose of this report was to analyse access to the labour market by applicants or beneficiaries of international protection (RBPI) in Portugal. Within the 2nd year of the Master's degree in International and European Law at “Universidade Nova de Lisboa”, a five-month curricular internship was carried out at CRESCER, an organization included in the network of institutions that support RBPI in Portugal. The applicable law to RBPI is in accordance with the international and European legal sources, covering fundamental areas as health, education, housing, or work, essential for their integration in the host country. In this study, an analysis is conducted on the pertinent legal instruments designed to safeguard individuals, particularly those classified as RBPI, at the international, European, and national levels. Topics such as the historical evolution of individual protection in the context of International Law, the normative framework relating to asylum law at an international level, and the political-legal context of asylum in the European Union are covered. A description of the legal framework applicable in Portugal is presented, with an emphasis on the rights of RBPI regarding access to the labour market in Portugal. The Right to work is one of the fundamental economic rights recognized in our Constitution, and its promotion is intrinsically connected to respect for human dignity. Indicators on migration flows in Portugal and Europe are presented, especially from 2015 onwards, focusing on indicators relevant to the integration of migrants, and in particular RBPI in the labour market. Finally, within the scope of the activities carried out during the curricular internship at *CRESCER*, a study is presented aimed at the RBPI beneficiaries of this association with the objective of better understanding their insertion into the labour market in our country.

Keywords: human rights; international protection; refugees; right to work.

ÍNDICE

Declaração antiplágio.....	i
Agradecimentos.....	ii
Modo de citar.....	iii
Lista de abreviaturas.....	iv
Número de caracteres.....	vii
Resumo.....	viii
Abstract.....	ix
Índice	x
Capítulo 1 - Introdução	1
1.1. Motivação.....	1
1.2. O estágio curricular na Associação <i>CRESCER</i>	1
1.3. Conceitos e definições.....	2
1.4. Os mecanismos de acolhimento e de integração de refugiados e requerentes de proteção internacional.....	4
1.5. Organização do trabalho e objetivos por capítulos.....	7
Capítulo 2 - Os Direitos Humanos e o Direito de Asilo Internacional, Europeu e Português – uma abordagem histórico-filosófica, político-legal e social	9
2.1. Distinção entre os Direitos Humanos, o Direito das Migrações e o Direito de Asilo.....	9
2.2. A proteção do indivíduo no pensamento filosófico ao longo dos tempos.....	13
2.3. O reconhecimento dos sistemas de Direito Internacional Público contemporâneos.....	14
2.4. O Direito de Asilo europeu	18
Capítulo 3. Enquadramento dos Requerentes ou Beneficiários de Proteção Internacional no mercado de trabalho em Portugal	22
3.1. Caracterização geral da economia e do mercado de trabalho em Portugal.....	22
3.2. Os mais recentes fluxos migratórios em Portugal e na Europa.....	24
3.3. Perfil dos requerentes ou beneficiários de proteção internacional em Portugal.....	27
3.4. Análise de vários indicadores no acolhimento de asilo com base no Relatório estatístico do asilo 2022 do OM.....	28
3.4.1. Nível de habilitações da população em acolhimento.....	29
3.4.2. Grupo profissional da atividade anterior à chegada a Portugal.....	30
3.4.3. Acesso ao mercado de trabalho no acolhimento.....	32
3.4.4. Acesso a cursos e conhecimento da língua portuguesa no acolhimento.....	33
3.4.5. Acesso ao alojamento no acolhimento.....	34
3.4.6. Integração em <i>phasing out</i> resultante dos programas de acolhimento dos mecanismos europeus.....	34

3.5. Considerações gerais sobre os desafios no acesso ao mercado de trabalho por parte de requerentes ou beneficiários de proteção internacional.....	36
Capítulo 4 – Atividades desenvolvidas na Associação CRESCER.....	40
4.1. Breve caracterização da associação CRESCER: criação, missão e área de atuação.....	40
4.2. Descrição das tarefas executadas durante o estágio curricular.....	43
4.3. Recolha de informação sobre requerentes ou beneficiários de proteção internacional.....	47
4.3.1. Processo de elaboração e implementação do questionário	48
4.3.2. Análise de resultados dos questionários.....	49
4.3.3 Impacto das questões elencadas no questionário e sua relação com outros estudos académicos.....	56
4.4. Considerações gerais sobre os desafios no acesso ao mercado de trabalho por parte de requerentes ou beneficiários de proteção internacional.....	61
Capítulo 5 - Conclusão Geral.....	65
Bibliografia.....	68
Anexos.....	71
Anexo 1. QUESTIONÁRIO.....	72
Anexo 2. QUESTIONÁRIO.....	74
Anexo 3. DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO.....	76

Capítulo 1 – Introdução

1.1. Motivação

O presente relatório visa investigar o acesso ao mercado de trabalho por parte de Requerentes ou Beneficiários de Proteção Internacional (RBPI) em Portugal. Experiências anteriores, como um voluntariado na *Cáritas de Tomezzo*, Itália, com a duração de seis semanas em 2019 (através de um programa da “Association Internationale des Étudiants en Sciences Économiques et Commerciales“, *AIESEC*), e a colaboração contínua com a *NOVA Refugee Legal Clinic* (entre fevereiro de 2020 e julho de 2021), despertaram o meu interesse por este tema. O estudo da situação dos RBPI, estimulou em mim o interesse pelo ramo do Direito de Asilo. Em última análise, um melhor conhecimento desta realidade poderá contribuir para desmistificar esta situação e sensibilizar a sociedade para a condição dessas pessoas.

1.2. O estágio curricular na associação *CRESCER*

Inserido no 2º ano do curso de Mestrado em Direito na especialidade em Direito Internacional e Europeu da Universidade Nova de Lisboa, foi realizado um estágio curricular de cinco meses na associação *CRESCER*, em Lisboa, que faz parte da rede portuguesa de instituições que apoiam imigrantes. Esta experiência em ambiente laboral foi estruturante para tomar contacto com a realidade do acolhimento e da integração de imigrantes, e especificamente de RBPI.

O Direito aplicável aos RBPI está alinhado com a normativa internacional e europeia, abrangendo áreas tão fundamentais como a saúde, a educação, a habitação, o trabalho, essenciais para a sua integração no país de acolhimento. Neste relatório, será dada ênfase aos direitos dos RBPI no que diz respeito ao acesso ao mercado de trabalho em Portugal. O Direito ao trabalho é um dos direitos económicos fundamentais na nossa Constituição, e a sua promoção está intrinsecamente ligada ao respeito pela dignidade humana.

A integração de imigrantes no mercado de trabalho pode trazer benefícios mútuos para essas pessoas e para o país de acolhimento. Ter um emprego digno e alcançar autonomia financeira são fatores cruciais para a sua inserção na sociedade e realização pessoal.

1.3. Conceitos e definições

- O asilo e o refúgio

Na atualidade, os termos asilo e refúgio estão estreitamente interligados. O asilo remonta aos primórdios da humanidade¹, referindo-se ao ato declarativo concedido por um Estado soberano a um estrangeiro ou apátrida. Em Portugal, o “Direito de Asilo” foi instituído primeiro na Constituição da República Portuguesa (CRP)² de 1976C.

Do ponto de vista etimológico, a palavra “refugiado”, do latim, “refugium”, refere-se a uma pessoa que se refugiou.³ Esse conceito deriva do princípio de que a pessoa em questão merece assistência e proteção contra as causas e consequências do seu deslocamento, com base nos princípios de Direito Internacional Público gerais⁴.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951⁵ e no Protocolo Adicional de 1967⁶ (Convenção de Genebra e o seu Protocolo Adicional) reconheceram o estatuto da proteção internacional do refugiado⁷ e o seu regime⁸. Posteriormente, o Direito Europeu reconheceu três proteções de asilo, o estatuto de refugiado, de proteção subsidiária e proteção temporária⁹.

- Os Requerentes ou Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal

O presente estudo debruça-se sobre RBPI em Portugal. Nesta definição incluem-se as seguintes situações: i) requerentes de proteção internacional que apresentaram um pedido de proteção internacional e aguardam decisão definitiva do mesmo; ii) beneficiários de proteção internacional de asilo, ou seja, refugiados ou beneficiários de proteção internacional subsidiária; iii) os beneficiários de proteção temporária estão excluídos desta definição.

A distinção mais consensual entre os “meramente” imigrantes e as categorias dos RBPI, é que os imigrantes procuram melhores condições de vida económicas, deixando o seu país voluntariamente, enquanto que os RBPI foram forçados a deslocar-se e a

¹ Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. Pág. 22.

² Assembleia Constituinte (1976). Constituição da República Portuguesa.

³ Porto Editora – *refugiado* no Dicionário infopédia da Língua Portuguesa. Porto: Porto Editora. [consult. 2023-10-10 18:12:47]. Disponível em <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/refugiado>

⁴ Goodwin-Gill, G.S. & McAdam, J. (2007). *The refugee in international law*. Oxford University Press. Third Edition. ISBN: 978-0-19-928130-5. Pág. 15.

⁵ Assembleia Geral da ONU (1951). *Convenção de Genebra relativa aos refugiados de 1951*.

⁶ Assembleia Geral da ONU (1967). *Protocolo Adicional de Nova Iorque de 1967*.

⁷ Art. 33.º da Convenção de Genebra (versão consolidada).

⁸ Art. 1.º da Convenção de Genebra (versão consolidada).

⁹ Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. Pág. 23.

abandonar o seu país em consequência de uma violação sistemática dos seus Direitos Humanos, de um perigo ou perseguição¹⁰.

A lei portuguesa define o «residente legal», como o “cidadão estrangeiro habilitado com título de residência em Portugal, de validade igual ou superior a um ano”¹¹.

O “asilo constitucional ou político”, é reconhecido na CRP¹² “aos estrangeiros e aos apátridas perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição, em consequência da sua atividade em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos da pessoa humana”¹³; e prevê que a lei defina o estatuto do refugiado político¹⁴.

O asilo resultante da transposição da legislação europeia que remete para Convenção de Genebra e o seu Protocolo Adicional¹⁵, define refugiado como um estrangeiro que tem fundadas razões para temer perseguição devido a sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas, fora do país de que tem a nacionalidade e não pode ou não quer pedir proteção a esse país; ou é um apátrida que, estando fora do país onde tinha a sua residência habitual após esses acontecimentos, não pode ou não quer regressar devido a esse receio¹⁶.

A Lei n.º 27/2008, na sua versão atualizada¹⁷, transpondo as Diretivas Europeias, estabelece:

- «Proteção internacional» - “estatuto de proteção subsidiária e o estatuto de refugiado” reconhecidos pelas autoridades portuguesas competentes, aos estrangeiros ou apátridas elegíveis para concessão desses estatutos¹⁸.
- As causas de «exclusão do asilo e proteção subsidiária»¹⁹.
- «Pedido de proteção internacional» - “pedido de proteção apresentado por estrangeiro ou apátrida que pretenda beneficiar do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária e não solicite expressamente outra forma de proteção suscetível de ser objeto de um pedido separado”²⁰.
- Beneficiário do estatuto de “refugiado” - “o estrangeiro ou apátrida que, receando com razão ser perseguido em consequência de atividade exercida no Estado da sua nacionalidade ou da sua residência habitual em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da

¹⁰ “Pode não ser fácil a distinção, designadamente quando as medidas económicas que afetam a pessoa tenham na base motivações raciais, políticas ou religiosas dirigidos a um grupo em particular ou comprometem a sobrevivência de um grupo da população, em que as vítimas dessas medidas podem tornar-se refugiados.” *Vide* Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. Pág 22, nota de rodapé 27.

¹¹ Art.º 3, alínea p) da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho

¹² Constituição da República Portuguesa de 1976 (versão atualizada com as revisões constitucionais em 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 e 2005).

¹³ Art. 33.º n.º. 8 da CRP.

¹⁴ Art. 33.º n.º. 9 da CRP.

¹⁵ Art. 33º da Convenção de Genebra de 1951.

¹⁶ Considerando (2) e art. 1.º da Convenção de Genebra de 1951.

¹⁷ Lei n.º 27/2008 de 30 de junho foi alterada pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio e pela Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto.

¹⁸ *Ibidem* Art. 2.º, n.º 1 / ab).

¹⁹ *Ibidem* Arts. 2.º, n.º 1 / ac) e 9.º.

²⁰ *Ibidem* Arts. 2.º, n.º 1 / s) e 10.º.

pessoa humana ou em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, convicções políticas ou pertença a determinado grupo social, se encontre fora do país de que é nacional e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção desse país ou o apátrida que, estando fora do país em que tinha a sua residência habitual, pelas mesmas razões, não possa ou, em virtude do referido receio, a ele não queira voltar”²¹.

- «Estatuto de proteção subsidiária»²² - “o reconhecimento, por parte das autoridades portuguesas competentes, de um estrangeiro ou de um apátrida como pessoa elegível para concessão de autorização de residência por proteção subsidiária”.
- «Pessoa elegível para proteção subsidiária» - “o nacional de um país terceiro ou um apátrida que não possa ser considerado refugiado, mas em relação ao qual se verificou existirem motivos significativos para acreditar que não pode voltar para o seu país de origem ou, no caso do apátrida, para o país em que tinha a sua residência habitual, quer atendendo à sistemática violação dos direitos humanos que aí se verifique, quer por correr um risco real de sofrer ofensa grave²³”, na aceção do definido nessa lei “e que não possa ou, em virtude das referidas situações, não queira pedir a proteção desse país”²⁴.
- «Requerente» - “um estrangeiro ou um apátrida que apresentou um pedido de proteção internacional que ainda não foi objeto de decisão definitiva”²⁵.

1.4. Os mecanismos de acolhimento e de integração de refugiados e requerentes de proteção internacional

O Estado português adotou uma política de acolhimento de refugiados e requerentes de proteção internacional alinhada com as propostas da Comissão Europeia nesta matéria. Os principais atores do acolhimento e integração de RBPI em Portugal, no período em análise, eram os seguintes²⁶:

- Serviço de Estrangeiros de Fronteiras (SEF)²⁷;
- Conselho Português para os Refugiados (CPR)²⁸;
- Alto Comissariado para as Migrações (ACM)²⁹;
- Instituto de Segurança Social (ISS)³⁰;

²¹ *Ibidem* Art. 2.º, n.º1 / j) e ac).

²² *Ibidem* Art. 2.º, n.º1 / i).

²³ *Ibidem* Art. 7.º, n.º2.

²⁴ *Ibidem* Art. 2.º, n.º1 / x).

²⁵ *Ibidem* Art. 2.º, n.º1 / ae).

²⁶ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Págs. 20 e 21.

²⁷ <https://www.sef.pt/pt/pages/conteudo-detalhe.aspx?nID=1>

²⁸ <https://cpr.pt/>

²⁹ <https://www.acm.gov.pt/pt/acm/o-acm>

³⁰ <https://www.seg-social.pt/>

- Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)³¹;
- Plataforma de apoio aos refugiados (PAR)³²;
- *Jesuit Refugee Service (JRS)* - Serviço Jesuíta aos Refugiados³³;
- Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML)³⁴.

As entidades de acolhimento, distribuídas pelo país, participam no programa de integração descentralizada para requerentes de asilo ao abrigo dos regimes da UE. Os principais atores são câmaras municipais, Organizações não Governamentais (ONGs) e Fundações, com destaque para a União das Misericórdias Portuguesas (UMP) e a Cruz Vermelha Portuguesa (CVP) que têm uma rede de recursos espalhados por todo o país e desenvolvem atividades para complementar a ajuda prestada aos requerentes de asilo.

Durante o período que decorreu este estágio, o Gabinete de Asilo e Refugiados (GAR) que fazia parte do SEF e funcionava sob a tutela do Ministério da Administração Interna, era responsável pelo tratamento de todos os pedidos de proteção internacional. À chegada a Portugal, os requerentes de asilo apresentavam um pedido ao SEF. O SEF dispunha de sete dias para decidir se o pedido seria admissível se o requerente o tivesse apresentado na fronteira, e de 30 dias se o tivesse apresentado no território. Se o pedido fosse considerado admissível, o requerente de asilo recebia uma Autorização de Residência Provisória (ARP) válida por 6 meses, prazo que normalmente se previa que o SEF demoraria a decidir sobre o seu pedido.

O SEF não apresentou dados sobre a admissibilidade dos pedidos. No entanto, o Conselho Português para os Refugiados (CPR) estima que a grande maioria dos pedidos de asilo são considerados admissíveis (CPR, 2017)³⁵. Esta autorização é renovável até decisão final do SEF, que pode ser a concessão do estatuto de refugiado, proteção subsidiária ou recusa de proteção internacional. Em Portugal, a autorização de residência para refugiados é de cinco anos e a de beneficiários de proteção subsidiária é de três anos.

Na figura 1.1 apresenta-se de forma esquemática o procedimento de asilo e o sistema de integração para os requerentes de asilo espontâneos e para requerentes de asilo ao abrigo dos regimes da UE³⁶. De forma sucinta, descreve-se de seguida o procedimento.

O Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI)³⁷ foi criado em 2014 com o intuito de contribuir para o desenvolvimento da política comum da UE em matéria de asilo e imigração, bem como para o fortalecimento do espaço de liberdade, segurança e

³¹ <https://www.iefp.pt/>

³² <https://www.refugiados.pt/a-par/>

³³ <https://jrs.net/en/home/>

³⁴ <https://scml.pt/>

³⁵ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Pág. 15

³⁶ *Ibidem*. Pág. 16

³⁷ Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014. Cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, que altera a Decisão 2008/381/CE do Conselho e que revoga as Decisões n.º 573/2007/CE e n.º 575/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Decisão 2007/435/CE do Conselho.

justiça à luz da aplicação dos princípios de solidariedade e partilha das responsabilidades entre os Estados-Membros, e de cooperação com os países terceiros. A concretização de projetos e a consolidação de políticas internas de integração de migrantes são realizadas através do FAMI, que promove uma gestão eficaz dos fluxos migratórios e a implementação de abordagens comuns em matéria de asilo e migração. O financiamento do FAMI é direcionado para projetos que promovam o reforço das capacidades de acolhimento dos imigrantes, a melhoria da qualidade dos procedimentos de asilo de acordo com as normas da UE, a integração dos imigrantes a nível local e regional e o aprimoramento da sustentabilidade dos programas de regresso³⁹.

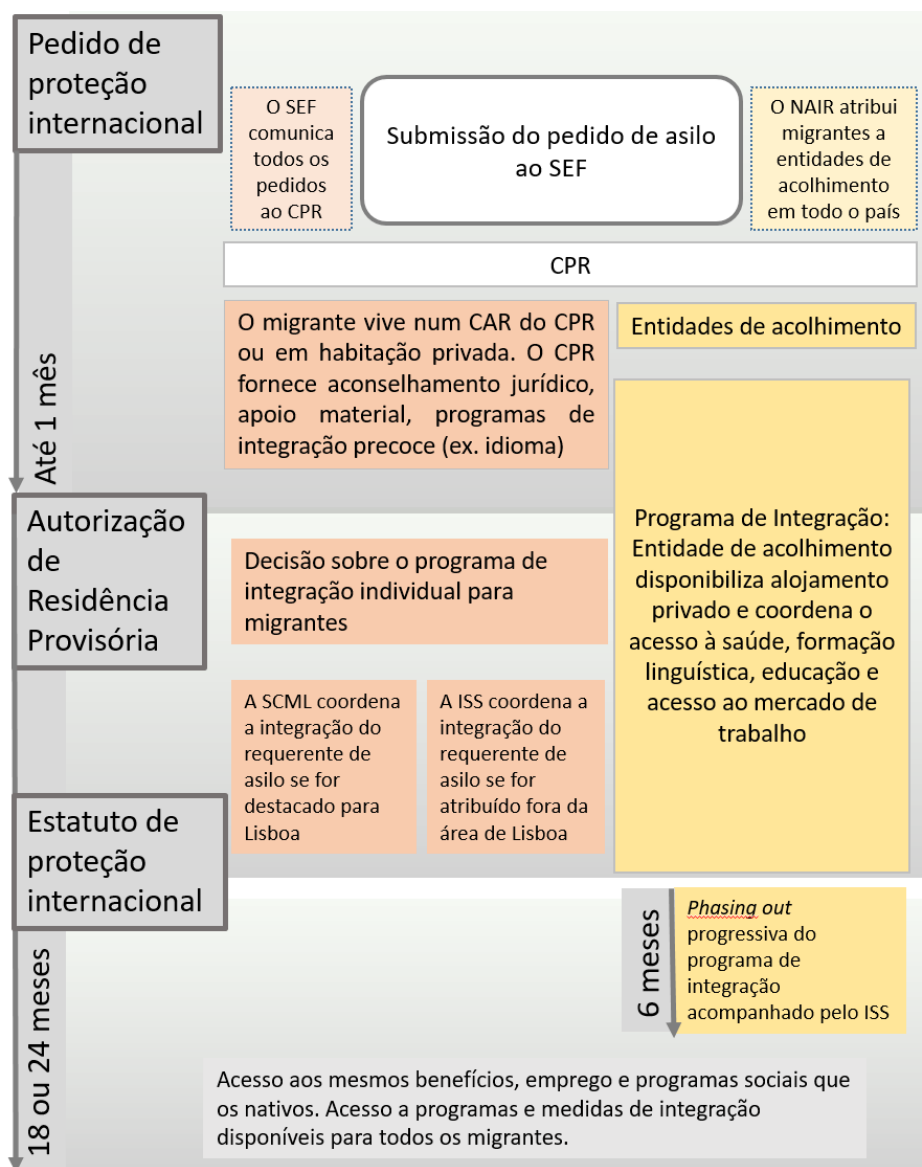


Figura 1.1. Processo de asilo e sistemas de integração para os requerentes de asilo espontâneos e para requerentes de asilo ao abrigo dos regimes da EU. Adaptado de ⁴⁰.

³⁹ <https://www.acm.gov.pt/-/fundo-para-o-asilo-a-migracao-e-a-integracao-fami->

⁴⁰ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Pág. 16

1.5. Organização do relatório e objetivos por capítulos

O presente relatório está estruturado em cinco capítulos. Além deste capítulo introdutório, inclui um último capítulo dedicado às conclusões. Uma vez que se trata de um relatório de estágio no âmbito do mestrado em Direito Internacional e Europeu, o Capítulo 2 é dedicado à descrição do quadro normativo português de Direitos humanos, em especial dos RBPI, a nível internacional, europeu e nacional. Enquadrou-se a evolução histórica da proteção do indivíduo, dos Direitos Humanos e do Direito de Asilo.

O Capítulo 3 aborda a inserção dos RBPI no mercado de trabalho em Portugal. Começa com uma visão geral da economia portuguesa nas últimas duas décadas e como isso se relaciona com as crises de fluxos de asilo. Em seguida, são apresentados indicadores sobre os fluxos migratórios em Portugal e na Europa, especialmente a partir de 2015. Por fim, é delineado o perfil dos RBPI em Portugal, com foco nos indicadores relevantes para a sua integração do mercado de trabalho. Esta análise baseia-se nos dados provenientes dos programas de acolhimento inseridos nos mecanismos europeus de recolocação e reinstalação.

No Capítulo 4 descrevem-se as atividades realizadas durante o estágio curricular realizado na associação *CRESCER* através do qual se permitiu o contacto com a realidade do acolhimento e integração de diversos perfis de imigrantes em Portugal. Neste capítulo, faz-se uma breve apresentação da associação, bem como de alguns projetos desenvolvidos pela mesma, que apoiam os imigrantes provenientes de países terceiros. Salienta-se a relevância do papel desempenhado por organizações da sociedade civil, como a *CRESCER*, que enfrentam desafios relacionados com a limitação de recursos humanos e financeiros, mas que desempenham um papel fundamental no acolhimento e integração de imigrantes, numa situação de especial vulnerabilidade.

Foi realizado um estudo direcionado para os beneficiários da *CRESCER* que eram RBPI, com o objetivo de compreender melhor a sua inserção no mercado de trabalho. A metodologia utilizada envolveu a elaboração de um questionário a dez pessoas RBPI que eram ou tinham sido apoiados pela *CRESCER*. As 26 questões foram selecionadas pela sua relevância para os fatores que influenciam a empregabilidade, tais como: o nível de proficiência nas línguas portuguesa e inglesa; o acesso a serviços de tradução; os obstáculos no reconhecimento de documentos; casos de discriminação e violações da lei por parte dos empregadores; atrasos nos processos de regularização em território nacional e/ou na emissão de documentos de identificação, NISS (Número de Identificação da Segurança Social) e NIF (Número de Identificação Fiscal); acesso a programas de formação profissional e/ou aulas de língua portuguesa ou outras línguas; acesso a informações sobre os apoios públicos disponíveis; obtenção de apoios públicos; necessidade da intervenção de entidades no processo de integração.

Este capítulo inclui uma análise crítica do questionário e dos resultados obtidos com a aplicação do mesmo a 10 beneficiários da *CRESCER*. Por fim, este encerra-se com uma reflexão sobre o estudo realizado e discutem-se ideias que visam melhorar a integração laboral de RBPI, de acordo com os seus direitos.

A legislação portuguesa descreve um conjunto de direitos que deveriam ser garantidos aos RBPI. Este relatório teve por objetivo identificar os principais obstáculos que estes enfrentam no acesso ao mercado de trabalho, avaliar o papel desempenhado pelas instituições públicas com competência para tal e propor soluções para os problemas apresentados. Essas e outras reflexões serão desenvolvidas no Capítulo 5.

Capítulo 2 – Os Direitos Humanos e o Direito de Asilo Internacional, Europeu e Português – uma abordagem histórico-filosófica, político-legal e social

2.1. Distinção entre os Direitos Humanos, o Direito das Migrações e o Direito de Asilo

O reconhecimento dos Direitos humanos evoluiu ao longo do tempo, assentando na igual dignidade de todos os seres humanos. Estes direitos caracterizam-se por serem: universais, aplicando-se a todas as pessoas; inalienáveis, não podendo ser retirados a ninguém, nem mesmo por vontade própria, e não podendo ser revogados por decisão do governo ou de qualquer outra autoridade; e indivisíveis, sem hierarquia reconhecida entre eles.

O Direito Internacional Público estabelece as obrigações dos Estados de protegerem os Direitos humanos. Portugal vinculou-se a vários instrumentos internacionais, incluindo a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH)⁴¹, da Organização das Nações Unidas (ONU), um código universal destes direitos. A lei fundamental portuguesa⁴², reconhece que os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados em harmonia com a DUDH⁴³. O Direito de Asilo, reconhecido na DUDH, é um Direito humano destinado a proteger as vítimas de perseguição, com exceções⁴⁴.

O princípio da igualdade e da não discriminação é o fundamento em que se baseiam os Direitos humanos, reconhecido em vários instrumentos de Direito Internacional⁴⁵, de Direito do Conselho da Europa (CE)⁴⁶, de Direito da União Europeia (EU)⁴⁷; e na lei fundamental portuguesa⁴⁸. A Convenção de Genebra⁴⁹ estabelece a obrigação dos Estados de garantir que, de forma justa e imparcial, que as pessoas elegíveis para proteção internacional de asilo, recebam esse estatuto.

Por outro lado, o Direito das Migrações, compreende normas e princípios jurídicos aplicados àqueles que deixam o seu país de residência, para estabelecerem-se noutra país, por um período no mínimo de um ano⁵⁰. O Direito de Asilo, parte do Direito das Migrações, emerge do reconhecimento do estatuto de proteção internacional, na Convenção de Genebra. O Direito de Asilo da UE aplica-se aos RBPI, de asilo ou

⁴¹ Assembleia Geral da ONU (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Adotada e proclamada pela na resolução 217A (III) de 10 de dezembro de 1948. Publicada no Diário da República, I Série, n.º 57/78, de 9 de março de 1978, mediante aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

⁴² Aviso de 9 de março de 1978, como previsto no art. 16.º, n.º 2, da CRP.

⁴³ Por força da jurisprudência europeia, o respeito dos direitos fundamentais constitui: 1) uma condição de legalidade dos atos comunitários; 2) um parâmetro de vinculação dos Estados membros sujeitos a controlo jurídico e a controlo político; 3) um critério finalístico de enquadramento das ações e políticas de cooperação da União Europeia. *Vide* Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. N.21jul/dez 2019– Semestral. Pág. 30.

⁴⁴ Relação entre “asilado” e “perseguido” (Art. 14.º DUDH).

⁴⁵ Art. 1.º e 2.º da DUDH e art 1.º do Protocolo n.º 12 da CEDH.

⁴⁶ Art. 1.º da CEDH.

⁴⁷ Art. 20.º e 21.º da CDFUE.

⁴⁸ Art. 13.º da CRP.

⁴⁹ Art. 3.º da Convenção de Genebra.

⁵⁰ Art. 2.º Regulamento 862/2007 sobre estatísticas relativas à migração e proteção internacional.

subsidiária, e atualmente a proteção temporária, devendo ser transposto para os Estados-membros.

Dessa forma, os ordenamentos jurídicos internacional e europeu impõe aos Estados-membros a obrigação de proteger os Direitos humanos, não só pela abstenção da prática de atos que os violem; mas também assegurando os Direitos de asilo dos RBPI, proibindo a expulsão para territórios onde os seus direitos fundamentais podem ser gravemente violados (princípio do *non-refoulement*)⁵¹.

- O princípio do *non-refoulement* (não repulsão)

A distinção entre os imigrantes em busca de asilo e os restantes, baseia-se no princípio de *non-refoulement* ou da não repulsão, considerado a “pedra basilar da proteção internacional”⁵². Este direito humano fundamental limita o poder dos Estados de recusar a entrada ou de expulsar alguém, e encontra-se reconhecido no Direito Internacional Público, pelo artigo 33.º da Convenção de Genebra: no seu n.º 1 “Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou repelirá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas”; no seu n.º 2 “Contudo, o benefício da presente disposição não poderá ser invocado por um refugiado que haja razões sérias para considerar perigo para a segurança do país onde se encontra, ou que, tendo sido objeto de uma condenação definitiva por um crime ou delito particularmente grave, constitua ameaça para a comunidade do dito país”, estando especificado nesse documento as exceções à sua aplicação⁵³. A Convenção também proíbe sancionar criminalmente quem, desde que se apresente sem demora às autoridades e lhes exponha as razões da sua entrada ou presença irregulares, entre ou se encontre ilegalmente num Estado, vindo diretamente de território onde a sua vida ou integridade estavam em perigo ou ameaçadas⁵⁴. Este princípio também protege os Apátridas na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (art. 31.º, n.º 1).

No sistema jurídico português, este princípio é reconhecido como a «Proibição de repelir ('princípio de não repulsão ou *non-refoulement*')», “o princípio de direito de asilo internacional, consagrado no artigo 33.º da Convenção de Genebra, nos termos do qual os requerentes de asilo devem ser protegidos contra a expulsão ou repulsão, direta ou indireta, para um local onde a sua vida ou liberdade estejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas, não se aplicando esta proteção a quem constitua uma ameaça para a segurança nacional ou tenha

⁵¹ Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. N.21jul/dez 2019– Semestral. Pág 32.

⁵² Goodwin-Gill, G.S. & McAdam, J. (2007). *The refugee in international law*. Oxford University Press. Third Edition. Pág 50.

⁵³ Art. 1.º- C, D, E, F da Convenção de Genebra.

⁵⁴ Art. 31.º da Convenção de Genebra.

sido objeto de uma condenação definitiva por um crime ou delito particularmente grave”⁵⁵.

A Declaração da ONU sobre o Asilo Territorial de 1967⁵⁶ (Declaração de 1967), também consagra o direito à “não rejeição na fronteira”⁵⁷, isto é, aqueles com justificação para pedir asilo⁵⁸ não deveriam ser objeto de: medidas tais como a recusa de admissão na fronteira; ou, se tiverem entrado no território onde procuram asilo, de medidas de expulsão ou de devolução obrigatória (*refoulement*) a qualquer Estado onde possa ser objeto de perseguição”.

No âmbito do CE, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH)⁵⁹ defende que “ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes”⁶⁰ e no seu Protocolo n.º 4 de 1963⁶¹, reconhece a “proibição de expulsão coletiva de estrangeiros”.

No Direito da UE, é reconhecido que “ninguém pode ser afastado, expulso ou extraditado para um Estado onde corra sério risco de ser sujeito a pena de morte, a tortura ou a outros tratos ou penas desumanos ou degradantes”⁶².

O aumento de conflitos armados e refugiados ambientais levou a uma interpretação mais extensiva do princípio de *non-refoulement*. O Direito da UE reconhece a proteção subsidiária, e a possibilidade de ativar a proteção temporária (atualmente ativada para os refugiados ucranianos). Assim, o Direito protege não apenas aqueles com um receio fundamentado de perseguição ou motivos substanciais para crer que correm o risco de ser vítimas de tortura, penas ou tratamentos desumanos ou degradantes, (refugiados, *strictu sensu*); mas também aqueles provenientes de situações generalizadamente adversas que representem uma ameaça à sua vida, integridade física, liberdade ou outros direitos fundamentais⁶³.

- O Direito de Asilo em Portugal

A adesão de Portugal a tratados internacionais ocorreu de forma mais intensa após o 25 de abril de 1974, marcando o estabelecimento de um regime democrático. A Constituição da República Portuguesa de 1976 (CRP) introduziu, pela primeira vez no nosso ordenamento jurídico, o “asilo constitucional ou político”⁶⁴. Em 1980, Portugal

⁵⁵ Art. 2.º n.º 1 / aa) da Lei n.º 27/2008 (versão atualizada).

⁵⁶ Assembleia Geral da ONU (1967). *Declaração da ONU sobre o Asilo Territorial*. Aprovada em 14 de Dezembro de 1967 [Resolução n.º 2312 (XXII)].

⁵⁷ Art. 3.º da Declaração da ONU sobre o Asilo Territorial de 1967.

⁵⁸ Art. 14.º da DUDH. *Vide* art. 1.º da Declaração da ONU sobre o Asilo Territorial de 1967.

⁵⁹ A legislação portuguesa aprova, para ratificação, a CEDH por meio da Lei n.º 65/78 de 13 de outubro (versão atualizada com as modificações introduzidas pelo Protocolo n.º 11 acompanhada do Protocolo adicional e dos Protocolos n.ºs 4, 6, 7 e 13). A subsequente Lei n.º 12/87 de 7 de abril elimina reservas à CEDH.

⁶⁰ Art. 3.º da CEDH.

⁶¹ Art. 4.º do Protocolo n.º 4, Estrasburgo, de 16/9/1963.

⁶² Art. 19.º, n.º 2 da CDFUE.

⁶³ Goodwin-Gill, G.S. & McAdam, J. (2007). *The refugee in international law*. Oxford University Press. Third Edition. Pág. 233.

⁶⁴ Art. 33.º da CRP.

reconheceu o asilo convencional com a aprovação da primeira lei de asilo, a Lei n.º 38/80, de 1 de agosto.

O regime jurídico em matéria de asilo encontra-se definido na versão atualizada da Lei n.º 27/2008, já referida no Capítulo 1. Alterando-a, a Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, aborda a responsabilidade e a modalidade do apoio social a prestar aos requerentes de proteção internacional⁶⁵.

A primeira lei portuguesa a abordar o acolhimento dos requerentes de proteção internacional do ponto de vista social é a Lei n.º 15/98⁶⁸, categorizando esse acolhimento de acordo com o respeito da dignidade da pessoa humana⁶⁹. Essa legislação criou o “terceiro setor”⁷⁰, delegando-lhe parte da responsabilidade na garantia de condições de acolhimento⁷¹ dos requerentes de asilo em Portugal, especificamente quanto ao ACNUR e ao Conselho Português para os Refugiados (CPR)⁷². São previstas como componentes do apoio social, o apoio jurídico⁷³, assistência médica e medicamentosa⁷⁴, meios de subsistência⁷⁵, direito ao trabalho⁷⁶, o acesso ao ensino de requerentes em idade escolar⁷⁷.

Em matéria de acolhimento e integração, a Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo, aprovada em Conselho de Ministros a 6 de abril de 2023 sucede ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e ao Alto Comissariado para as Migrações (ACM), o⁷⁸.

O Código do Trabalho⁷⁹ português, na sua versão atualizada, reconhece o princípio da igualdade de tratamento de trabalhador estrangeiro ou apátrida e obriga que os contratos com trabalhador estrangeiro ou apátrida cumprem com uma forma e conteúdo cuja violação constitui contraordenação grave⁸⁰. A prática de ato discriminatório lesivo de trabalhador ou candidato a emprego, definido nesse Código⁸¹, confere-lhe o direito a indemnização por danos patrimoniais e não patrimoniais, nos termos gerais de direito⁸².

⁶⁵ Art. n.º 65

⁶⁸ Lei n.º 15/98, de 26 de março. Diário da República n.º 72/1998, Série I-A de 1998-03-26, págs. 1328 – 1335.

⁶⁹ Branco, A. S. O. (2023). *Os Requerentes de Asilo em Portugal e os Desafios do Acolhimento para a Política Social* (Documento Provisório) [Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutora em Política Social]. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Pag 113 e 114.

⁷⁰ Art. n.º 50, n.º 2 da Lei n.º 15/98.

⁷¹ Art. 2.º n.º 1 / d) da Lei n.º 27/2008 (versão atualizada).

⁷² Sousa, L. & Costa, P. M. (2016) *A evolução do direito de asilo e regimes de proteção a refugiados em Portugal (1975 – 2015)*, 103-128

Vide David S., (org.) *O contencioso do direito de asilo e proteção subsidiária*, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários. Vide Sousa, L., Costa, P. M., Albuquerque, R., Magano, O., & Bäckström, B. (2021). *Integração de refugiados em Portugal: o papel e práticas das instituições de acolhimento* (Vol. 68). Observatório das Migrações, ACM, IP.

⁷³ *Ibidem*, art. 52.º

⁷⁴ *Ibidem*, art. 53.º

⁷⁵ *Ibidem*, art. 54.º

⁷⁶ *Ibidem*, art. 55.º

⁷⁷ *Ibidem*, art. 57.º

⁷⁸ <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/governo/comunicado-de-conselho-de-ministros?i=544>

⁷⁹ *Código do Trabalho* (2009). Aprovado pela Lei n.º 7/2009 de 12 de fevereiro.

⁸⁰ Arts. 4.º e 5.º do Código do Trabalho (versão atualizada).

⁸¹ Art. 23.º do Código do Trabalho (versão atualizada).

⁸² Art. 28.º do Código do Trabalho (versão atualizada).

2.2. A proteção do indivíduo no pensamento filosófico ao longo dos tempos

Antes do reconhecimento formal do Direito de Asilo, diversas culturas e civilizações já praticavam o costume⁸³ de oferecer asilo a indivíduos em busca de refúgio. Os registos dessa prática na sociedade ocidental remontam principalmente às civilizações helénicas e romanas, nas quais o asilo era concedido em solo sagrado e por razões políticas⁸⁴. A tradição de fornecer proteção de asilo em locais de culto sagrados tem origens antigas. O asilo político era concedido a pessoas alinhadas com o poder vigente, podendo ser revogado em sentido contrário⁸⁵.

No séc. XI, surge a Inquisição na Europa, expulsando aqueles que não se converteram à Igreja Católica, e resultando em casos documentados de refúgio por perseguição religiosa⁸⁶. Posteriormente, a Reforma Protestante e a Contrarreforma, agravaram a situação⁸⁷, perseguindo várias minorias religiosas. Ao mesmo tempo, instituições religiosas praticavam a caridade e a hospitalidade, acolhendo os necessitados e os vulneráveis⁸⁸.

O término da Guerra dos Trinta Anos (1618 - 1648) e outros conflitos políticos e religiosos, foram marcados pelo Congresso de Vestefália (1643 – 1648), que resultou nos Tratados conhecidos como a "Paz de Vestfália"(1648). A Paz de Vestefália alterou o paradigma das relações internacionais, reconhecendo o princípio de soberania territorial dos Estados estipulando que o Estado-nação possui, cumulativamente, uma população, um território dentro do Império definido e um governo com autoridade sobre o mesmo. Reconheceu a igualdade jurídica entre os Estados, proibindo a interferência externa nos seus assuntos internos, incluindo a autodeterminação soberana em relação ao controlo das suas fronteiras; embora reconhecesse o princípio da liberdade religiosa, este era limitado a algumas religiões⁸⁹.

O Iluminismo, movimento intelectual dos séc. XVII e XVIII, defendeu o humanismo moderno, baseado no reconhecimento da dignidade da pessoa humana, desafiando a influência dominadora da religião no pensamento filosófico. As Revoluções Francesas proclamaram princípios que revolucionaram o pensamento filosófico, político e jurídico do mundo ocidental, desafiando as autoridades em relação ao seu papel na proteção dos Direitos humanos⁹⁰. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (DDHC) de 1789, reconheceu diversos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos franceses, incluindo o princípio universal de asilo. Durante este período, apesar de países

⁸³ <https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/costume-direito-internacional>

⁸⁴ Kelley, N (2021). *Pessoas Forçadas a se Deslocar História: Mudança e Desafios*. ACNUR. Pág. 42.

⁸⁵ *Ibidem*, pág. 43.

⁸⁶ *Ibidem*, pág. 46.

⁸⁷ *Ibidem*, pág. 47.

⁸⁸ Gala, J. M. M. B. (2015). *Normatividade Kantiana e Direitos Humanos*. [Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Filosofia]. FCSHUNL. Pág. 21.

⁸⁹ Kelley, N (2021). *Pessoas Forçadas a se Deslocar História: Mudança e Desafios*. ACNUR. Págs. 49 e 50.

⁹⁰ Gala, J. M. M. B. (2015). *Normatividade Kantiana e Direitos Humanos*. [Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Filosofia]. FCSHUNL. Pág. 20.

começarem a manifestarem mais disponibilidade para receber e proteger refugiados, ainda era condicionada à partilha de religião ou ideologia política⁹¹.

A 23 de setembro de 1822, foi promulgada a primeira Constituição Portuguesa de 1820, que incorporou princípios inspirados na DDHC. Os movimentos reformistas subsequentes contribuíram para a criação de várias constituições, promovendo uma mudança significativa na transição do absolutismo para sistemas políticos mais democráticos e liberais.

2.3. O reconhecimento dos sistemas de Direito Internacional Público contemporâneos

A partir do início do séc. XX, o número de refugiados aumentou significativamente devido a agitações e revoltas civis, à Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918), e à perseguição de minorias étnicas e religiosas por movimentos nacionalistas na Europa⁹².

Após a Primeira Guerra Mundial, surgiu a Sociedade das Nações ou Liga das Nações, estabelecida pelo Tratado de Versalhes (1919). Em 1921, foi criado o Gabinete Internacional para Refugiados (*International Office for Refugees*), inicialmente com foco nos refugiados russos provocados pela Revolução Russa de 1917⁹³. Também em 1919, fundou-se o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados, com o principal objetivo de lidar com a situação dos refugiados resultantes da Primeira Guerra Mundial e suas consequências.

A Convenção de 1933⁹⁴, adotada pela Liga das Nações, visava estabelecer padrões mínimos nos direitos a grupos específicos de refugiados como russos, armênios, assírios, alguns turcos e assírios-caldeus. A aplicação da mesma ficou condicionada pois apenas foi ratificada pela Bélgica, Bulgária, Checoslováquia, Dinamarca, França, Itália, Noruega, e Reino Unido. A Convenção de 1938 sobre o Estatuto dos Refugiados vindos da Alemanha, foi assinada por apenas seis países, a maioria com reservas, e ratificada apenas pela Bélgica e pelo Reino Unido.

O início da Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), invalidou esses documentos internacionais. Como na primeira guerra, resultou num número sem precedentes de refugiados. Associado às tensões entre os Estados e à instabilidade política e económica generalizada, levou a um reforço no controlo das fronteiras para a entrada de estrangeiros no território⁹⁵. Apesar dos Estados europeus terem adotado políticas de imigração, muitos abriram as suas fronteiras aos trabalhadores imigrantes para a reconstrução pós-guerra e acolheram aqueles que eram perseguidos.

⁹¹ Kelley, N (2021). *Pessoas Forçadas a se Deslocar História: Mudança e Desafios*. ACNUR. Págs. 50 - 55.

⁹² *Ibidem*, pág. 56.

⁹³ Gil, A. R. (2021). *Estudos sobre Direito da Imigração e do Asilo*. Petrony Editora. Pág. 3.

⁹⁴ Liga das Nações. *Convenção relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados* (assinada em 28 de outubro de 1933), LNTS vol. CLIX, no. 3663. Arts. 8, 10, e 12.

⁹⁵ Gil, A. R. (2021). *Estudos sobre Direito da Imigração e do Asilo*. Petrony Editora. Pág. 4.

Deste o início desta discussão, alguns Estados europeus defendem que os refugiados dispensam proteção internacional⁹⁶. No entanto, os países que lidam diretamente com os maiores fluxos de refugiados pressionaram para o reconhecimento da proteção internacional de asilo.

Após a Segunda Guerra Mundial, em abril de 1946, a Liga das Nações foi oficialmente dissolvida, dando lugar à criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945. Em 1946, estabeleceu-se a Organização Internacional para os Refugiados (OIR), uma agência intergovernamental especializada da ONU, que prestou assistência a refugiados e pessoas deslocadas resultantes da guerra. A OIR foi dissolvida em 1952, com sua missão e responsabilidades transferidas essencialmente para o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em 1950. O ACNUR impulsionou o reconhecimento de normas que protejam os Direitos dos refugiados em todo o mundo⁹⁷, elaborando convenções e acordos internacionais, colaborando com governos, organizações da sociedade civil e outras agências da ONU.

Em menos de cinco anos, foram assinados vários tratados cruciais no Direito Internacional de asilo: a DUDH de 1948, aprovada com a Carta das Nações Unidas; os estatutos do ACNUR de 1950; a Convenção de Genebra de 1951 e o Adicional Protocolo de 1967; e a Declaração de 1967. Esses novos instrumentos eram de aplicação abrangente, sendo que até à data o Direito de Asilo tinha sido reconhecido a grupos específicos de refugiado⁹⁸.

A ONU aprovou a DUDH de 1948 que, embora não tenha força legal por si só, serviu como referência para os sistemas nacionais e internacionais de proteção dos Direitos humanos. Destaca-se a proteção do Direito de Asilo⁹⁹, mas também no âmbito do direito ao trabalho, a proteção contra o desemprego; o direito à livre escolha do trabalho; o direito a condições de trabalho equitativas e satisfatórias, incluindo salário igual por trabalho igual¹⁰⁰; o direito à satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis, com esforços nacionais e cooperação internacional, de acordo com a organização e os recursos de cada país¹⁰¹.

A Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967 estabeleceram uma base comum para o Direito Internacional de asilo, definindo o estatuto de refugiado, seus direitos e obrigações¹⁰², incluindo o princípio de *non-refoulement*¹⁰³. A sua ratificação impõe a proteção de vários direitos no acesso ao mercado de trabalho dos refugiados, em alguns casos com tratamento igual ao dos nacionais¹⁰⁴. Distinguindo por tipo de atividades profissionais:

⁹⁶ Goodwim-Gill, G.S. & McAdam, J. (2007). *The refugee in international law*. Oxford University Press. Third Edition. Pág. 20.

⁹⁷ Assembleia Geral da ONU (1950). *Resolução 428 (V)*, de 14 de dezembro de 1950.

⁹⁸ Goodwim-Gill, G.S. & McAdam, J. (2007). *The refugee in international law*. Oxford University Press. Third Edition. Págs. 19 e 20.

⁹⁹ Art. 14.º da DUDH.

¹⁰⁰ Art. 23.º da DUDH.

¹⁰¹ Art. 22.º da DUDH.

¹⁰² Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. N.21jul/dez 2019– Semestral. Pág. 24.

¹⁰³ Art. 33º da Convenção de Genebra.

¹⁰⁴ Art. 24.º da Convenção de Genebra.

- Assalariadas - os refugiados que residam regularmente no seu território têm o direito de trabalhar e ganhar a vida legalmente, dando o tratamento mais favorável, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro, estipulando também algumas exceções à sua aplicação¹⁰⁵.
- Não assalariadas - os refugiados que se encontrem regularmente nos seus territórios deverão ter, pelo menos, os mesmos direitos dos restantes estrangeiros¹⁰⁶.
- Liberais - os refugiados deverão ter, pelo menos, os mesmos direitos que os restantes estrangeiros; com uma instalação assegurada no território do país fora das áreas metropolitanas¹⁰⁷.

O Protocolo de 1967 complementa a Convenção, eliminando a limitação temporal da sua aplicação e estendendo a proteção a refugiados fora do contexto europeu. Esses instrumentos foram incorporados no ordenamento jurídico português, correspondentemente, por meio do Decreto-Lei n.º 281/76¹⁰⁸ e do Decreto n.º 207/75¹⁰⁹.

A Declaração de 1967 fornece diretrizes adicionais aos Estados sobre como garantir a proteção das pessoas que buscam asilo, nomeadamente: prevê a possibilidade de conceder “asilo provisório”¹¹⁰, como resposta a situações que formalmente não reúnem os requisitos para o estatuto de refugiado¹¹¹; destaca a necessidade de solidariedade internacional¹¹² alegando que a proteção do Direito de Asilo é da competência da comunidade internacional¹¹³, não exclusivamente da responsabilidade interna dos países¹¹⁴. A ONU contribuiu para o estabelecimento de um quadro normativo de Direitos humanos, e desenvolver mecanismos na proteção dos Direitos dos refugiados¹¹⁵.

Reconhecem-se dois princípios contrapostos: os poderes dos Estados em termos de soberania territorial e autodefesa; e os princípios humanitários que estabelecem limites ao poder do Estado, como o princípio do *non-refoulement*, a proteção contra a tortura, penas e tratamentos desumanos ou degradantes e o direito ao reagrupamento familiar¹¹⁶. Estes limites estabelecem a responsabilidade dos Estados em garantir certos direitos aos RBPI, bem como estabelecer mecanismos para promover e proteger esses direitos.

¹⁰⁵ Art. 17.º da Convenção de Genebra.

¹⁰⁶ Art. 18.º da Convenção de Genebra.

¹⁰⁷ Art. 19.º da Convenção de Genebra.

¹⁰⁸ Decreto-lei n.º 281/76 de 17 de abril do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Diário da República, Série I, 91/1976.

¹⁰⁹ Decreto 207/75, de 17 de abril do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Diário do Governo n.º 90/1975, Série I de 1975-04-17.

¹¹⁰ Art. 3.º, n.º 3 Declaração de 1967.

¹¹¹ Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. N.21jul/dez 2019– Semestral. Pág. 25.

¹¹² *Ibidem*, pág. 35.

¹¹³ Art. 2.º, n.º 1 da Declaração de 1967.

¹¹⁴ Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. N.21jul/dez 2019– Semestral. Pág. 25.

¹¹⁵ *Ibidem*, pág.18.

¹¹⁶ Goodwin-Gill, G.S. & McAdam, J. (2007). *The refugee in international law*. Oxford University Press. Third Edition. Pág. 1.

No âmbito do direito ao trabalho, o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966¹¹⁷ reconhece o direito de todas as pessoas a ganharem a sua vida por meio de um trabalho livremente escolhido ou aceite, os direitos dos trabalhadores a condições de trabalho justas e seguras, e o direito à formação profissional¹¹⁸.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹¹⁹, uma agência especializada da ONU, promove e protege globalmente os direitos dos trabalhadores, destacando-se pelas suas convenções e recomendações que desempenham um papel significativo no reconhecimento do direito a condições de trabalho justas, seguras e saudáveis em todo o mundo e na monitorização destas condições¹²⁰.

A ratificação destes instrumentos por parte de Portugal representa um compromisso em adotar os padrões do Direito Internacional Público. Apesar do contributo do Direito Internacional público no fenómeno migratório, a situação atual tornou-se mais complexa. O panorama internacional atual enfrenta desafios acrescidos que causam vários deslocamentos, por motivos económicos, devido a condições climáticas desfavoráveis, catástrofes naturais, e/ou conflitos armados.

Em 2016, a Declaração de Nova York para os Refugiados e Migrantes¹²¹ foi assinada pelos 193 países membros da ONU que assumiram o compromisso de adotar tomar medidas conducentes à melhoria da proteção de refugiados e migrantes, constituindo a base de dois Pactos Globais: o Pacto Global sobre Refugiados e o Pacto Global para Segurança, Migração Ordenada e Regular, ambos ratificados pela maioria dos membros da ONU em 2018. O Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular¹²², embora não seja juridicamente vinculativo, estabelece princípios e diretrizes para a gestão da migração. Este pacto tem por objetivo tornar as migrações mais seguras e dignas. A sua assinatura ocorreu aquando da Conferência de Marraquexe, onde ocorreu o lançamento oficial da Rede de Migração anunciado pelo secretário-geral da ONU, António Guterres. Este órgão assumiu um papel efetivo de apoio ao sistema para a implementação do Pacto Global, via OIM, a assumir um papel relevante na melhoria da receção e admissão refugiados, e a disponibilizar melhores soluções para acesso à educação, ao trabalho, a meios de subsistência nos países de acolhimento¹²³.

¹¹⁷ ONU (1966). *PIDESC*. Assinado em Nova York. Aprovado para ratificação em Portugal pela Lei n.º 45/78, de 11/07/1978, publicada nessa data em Diário da República I, n.º 157.

¹¹⁸ Art. 6º PIDESC.

¹¹⁹ <https://www.dgert.gov.pt/convencoes-da-oit-ratificadas-por-portugal-seguranca-e-saude-no-trabalho>, consultada a 17/10/2023, com informações atualizadas de 29/07/2022.

¹²⁰ Kelley, N (2021). *Pessoas Forçadas a se Deslocar História: Mudança e Desafios*. ACNUR. Pág.62.

¹²¹ Assembleia Geral da ONU, *Declaração de Nova York para os Refugiados e Migrantes*, 19 de Setembro 2016, Documento das Nações Unidas A/RES/71/1.

¹²² Assembleia Geral da ONU, *Pacto Global sobre Refugiados*, 02 de agosto de 2018, Documento das Nações Unidas A/73/12 (Parte II).

¹²³ Kelley, N (2021). *Pessoas Forçadas a se Deslocar História: Mudança e Desafios*. ACNUR. Pag. 26.

2.4. O Direito de Asilo europeu

Um dos tratados do CE é a CEDH¹²⁴ que estabelece uma série de direitos e liberdades fundamentais. Dos protocolos da CEDH, destacam-se: o Protocolo adicional n.º 4 de 1963, que reconhece o princípio da “Proibição de expulsão coletiva de estrangeiros”¹²⁵; o Protocolo Adicional n.º 12 de 2000, que protege os Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, proibindo a discriminação, inclusive por parte de autoridades públicas¹²⁶; o Protocolo Adicional n.º 7, de 1984, que define as garantias processuais em caso de expulsão de estrangeiros¹²⁷. Uma jurisdição internacional no âmbito do CE é o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), responsável por garantir o cumprimento da CEDH, com jurisdição para atuar quando se alegam violações, dos direitos nela protegidos, por parte de autoridades nacionais. Como membro do CE, Portugal, compromete-se a cumprir as decisões do TEDH e a garantir que suas leis e práticas estejam em conformidade com a legislação, estabelecendo mecanismos para os indivíduos possam apresentar queixas ao TEDH.

O sistema normativo da UE é estabelecido pelos tratados da UE, seguido pelos atos normativos derivados destes tratados e pelas decisões dos tribunais da UE, visando garantir a coerência e a aplicação uniforme do Direito da UE em todos os Estados-membros.

Para entender a hierarquia¹³⁰ das normas da UE, podemos organizá-las por ordem decrescente¹³¹:

- O Direito primário da UE - os tratados constitutivos da UE [o Tratado da União Europeia (TUE)¹³² e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)¹³³] e respetivos protocolos; a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) [artigo 6.º do Tratado da União Europeia (TUE)]; e os princípios gerais estabelecidos pelo Tribunal de Justiça da União Europeia;

- Os Acordos internacionais com países não pertencentes à UE ou com organizações internacionais;

- Os Atos legislativos de Direito derivado - Regulamentos, Diretivas e Decisões adotadas pelas instituições da UE por meio de um processo legislativo ordinário ou especial (art. 289.º do TFUE);

¹²⁴ A legislação portuguesa aprova, para ratificação, a CEDH por meio da Lei n.º 65/78 de 13 de outubro (versão atualizada com as modificações introduzidas pelo Protocolo n.º 11 acompanhada do Protocolo adicional e dos Protocolos n.ºs 4, 6, 7 e 13); com a subsequente Lei n.º 12/87 de 7 de abril, eliminando reservas à CEDH.

¹²⁵ Art. 4.º do Protocolo n.º 4, Estrasburgo, 16/9/1963

¹²⁶ Art. 1.º do Protocolo n.º 12, Roma, 4/11/2000

¹²⁷ Art. 1.º do Protocolo n.º 7, Estrasburgo, 22/11/1984

¹³⁰ A hierarquia das normas europeias está definida no Tratado de Lisboa.

¹³¹ <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/glossary/eu-hierarchy-of-norms.html>

¹³² Tratado da União Europeia (92/C 191/01). *Jornal Oficial da União Europeia n.º C 191 de 29/07/1992 p. 0001 - 0110*. Assinado em Maastricht a 7 de fevereiro de 1992, entrou em vigor a 1 de novembro de 1993.

¹³³ Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada). (2016, 7 de junho). *Jornal Oficial da União Europeia*, C 202, 47.

- Os Atos não legislativos de Direito derivado - Atos delegados (artigo 290.º do TFUE) e os Atos de execução (art. 291.º do TFUE).

- As decisões do TJUE possuem autoridade vinculativa para todos os Estados-membros e para todas as instituições na UE

O Tratado da União Europeia (TUE), com entrada em vigor em 1993, estabeleceu as bases para a criação da União Europeia, incluindo regras comuns de política de imigração de política de asilo¹³⁴. O TUE determina que o Conselho da UE deve priorizar a análise de questões relacionadas com a política de asilo dos Estados-membros, visando a harmonização dessas políticas; e define claramente que, no contexto da cooperação nos domínios da Justiça e dos Assuntos Internos, são consideradas questões de interesse comum as políticas relacionadas com o Direito de Asilo. Ao assinar o TUE, os Estados-membros comprometem-se a aderir a vários textos de Direito Internacional Público, incluindo: a Declaração relativa ao asilo; a CEDH; e a Convenção de Genebra. Esses compromissos especificam as responsabilidades dos Estados-membros na manutenção da ordem pública e garantia da segurança interna.

O Protocolo relativo ao Direito de Asilo de nacionais dos Estados-Membros da União Europeia, anexo ao TUE, vincula “as altas partes contratantes, desejando impedir que o instituto do asilo seja utilizado com objetivos alheios àqueles a que se destina e tendo em conta que o presente Protocolo respeita a finalidade e os objetivos da Convenção de Genebra.

O TFUE na sua versão consolidada, inclui os seus protocolos e anexos, resultantes do Tratado de Lisboa¹³⁵, onde é referida, além da política comum de asilo, a proteção subsidiária e a proteção temporária¹³⁶.

O Tratado de Amesterdão¹³⁷, entrado em vigor em 1999, altera o TUE, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns atos relativos a esses Tratados, definiu regras comuns em matéria de asilo¹³⁸. Neste Tratado, atribuem-se vários objetivos à UE, nomeadamente “a promoção do progresso económico e social e de um elevado nível de emprego e a realização de um desenvolvimento equilibrado e sustentável, nomeadamente mediante a criação de um espaço sem fronteiras internas, o reforço da coesão económica e social e o estabelecimento de monetária”¹³⁹. O Tratado de Nice introduziu alterações

¹³⁴ Arts. K.1 e K.2 do TUE.

¹³⁵ Tratado de Lisboa, de 13 de dezembro de 2007, entrado em vigor em 1 de dezembro de 2009, no seu Capítulo 2, “Políticas relativas aos controlos nas fronteiras, ao asilo e à imigração”, sob os artigos 77.º a 80.º, desenvolve a política comum de asilo.

¹³⁶ Art. 78.º do TUE.

¹³⁷ Tratado de Amesterdão que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns atos relativos a esses Tratados (97/C 340/01). *Jornal Oficial da União Europeia n.º C 340 de 10/11/1997 p. 0001 - 0144*. Assinado em Amesterdão a 2 de outubro de 1997 e entrado em vigor em 1 de maio de 1999.

¹³⁸ Arts. 73.º-I a 73.º-Q, incluídos no Título III-A, “Vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas”

¹³⁹ Art. 1º n.º5 do Tratado de Amsterdão.

maioritariamente do foro institucional e não alterou nada de essencial na política europeia de asilo¹⁴⁰.

O Tratado de Lisboa alterou os tratados constitutivos da UE¹⁴¹. Esse tratado conferiu força jurídica vinculativa à Carta dos Direitos Fundamentais da UE (CDFUE)¹⁴² quanto aos seus Estados-membros¹⁴³. Protege vários direitos, no quadro da Convenção de Genebra e do seu Protocolo e nos termos do TUE e do TFUE, nomeadamente o Direito de Asilo¹⁴⁴, o princípio de *non-refoulement*, a proteção em caso de afastamento, expulsão ou extradição e a proibição das expulsões coletivas¹⁴⁵. Todas as instituições na Europa, incluindo o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) e o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), assim como os Estados-membros e tribunais nacionais, devem respeitar os princípios e direitos consagrados na CDFUE¹⁴⁶.

O Protocolo relativo ao Direito de Asilo de nacionais dos Estados-Membros da União Europeia é alterado pelo Tratado de Lisboa. O 63) do Tratado de Lisboa substituiu o Título IV, sobre vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas por um Título denominado «O espaço de liberdade, segurança e justiça», com o Capítulo 2 sobre políticas relativas aos controlos nas fronteiras, ao asilo e à imigração, prevendo o desenvolvimento de uma política comum em matéria de asilo, de proteção subsidiária e de proteção temporária¹⁴⁷.

A política da UE deve garantir uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos¹⁴⁸.

Diversos instrumentos da UE harmonizaram as políticas de asilo entre os Estados-membros no âmbito do asilo e proteção internacional. Em Portugal aprovaram-se normas sistemáticas cada vez mais concretas, destinadas a definir as regras de entrada, residência, trabalho, asilo e afastamento de estrangeiros do território¹⁴⁹, e a consagrar normas

¹⁴⁰ Tratado de Nice que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns atos relativos a esses Tratados (2001/C 80/01). *Jornal Oficial da União Europeia n.º C 080 de 10/03/2001 p. 0001 – 0087*. Assinado em Nice (França) a 26 de fevereiro de 2001 e entrado em vigor a 1 de fevereiro de 2003.

¹⁴¹ Tratado de Lisboa (2007), que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia. *Jornal Oficial da União Europeia n.º C 306 de 17/12/2007 p. 0001 - 0229*. Assinado em Lisboa em a 13 de dezembro de 2007 e entrou em vigor a 1 de dezembro de 2009

¹⁴² JOUE 2000/C 364/01.

¹⁴³ Art. 6.º do TUE.

¹⁴⁴ Art. 18.º da CDFUE.

¹⁴⁵ Art. 19.º da CDFUE.

¹⁴⁶ Art. 8.º n.ºs 1 e 2 da CRP.

Vide Carvalho, A. C. (2019). *A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios*. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. N.21jul/dez 2019– Semestral. Pág 18.

¹⁴⁷ Art. 63.º 1º nº 2 /f)

¹⁴⁸ Art. 63.º-A

¹⁴⁹ O Decreto-Lei n.º 264-B/81, de 3 de setembro reuniu a legislação existente sobre a matéria representando, assim, o primeiro diploma a regular de forma sistemática o exercício do *ius includendi et excludendi* por parte do Estado Português.

Vide Gil, A. R. (2021). *Estudos sobre Direito da Imigração e do Asilo*. Petrony Editora. Pág. 5.

constitucionais referentes ao Direito de Asilo, ou garantias em processo de expulsão. . De seguida listam-se as normativas do direito da UE mais relevantes:

- i) Decisão do Conselho de 14 de maio de 2008 (2008/381/CE) – estabelece a Rede Europeia das Migrações (REM)¹⁵⁰;
- ii) Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011 (Diretiva Estatuto de Refugiado) - estabelece as normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida;
- iii) Diretiva 2013/32/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 (Diretiva Procedimentos) - estabelece procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto internacional, cuja transposição, prevista até 20 de junho de 2015, não é ainda uma realidade em todo o espaço da União, por não ter sido transposta em alguns Estados-membros;
- iv) Diretiva 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 (Diretiva Condições de Acolhimento) - estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional;
- v) Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014 - cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, que altera a Decisão 2008/381/CE do Conselho e que revoga as Decisões n.º 573/2007/CE e n.º 575/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Decisão 2007/435/CE do Conselho.
- vi) Regulamento (UE) n.º 514/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014- cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), com o objetivo de apoiar as políticas de asilo e integração.
- vii) Regulamento (UE) 2021/2303 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de dezembro de 2021, revogando o Regulamento (UE) n.º 439/2010 – aprova a Agência da União Europeia para o Asilo.

Os instrumentos legais acima mencionados são relevantes para os RBPI, quer ao nível do Direito europeu quer pela sua transposição para os Direitos nacionais dos Estados-Membros. Contudo, atualmente assiste-se a dificuldades na sua aplicação pois nem todos os Estados-membros acolheram no seu Direito nacional as mais recentes diretivas. É neste contexto que a construção do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) se assume como um desafio, quando os Estados-Membros a aplicam de forma diferenciada, pondo-se em causa a sua efetiva implementação quanto às políticas europeias de asilo e de proteção.

¹⁵⁰ Decisão do Conselho 2008/381/CE de 14 de maio de 2008 que cria a Rede Europeia das Migrações (REM) (2008/381/CE)

Capítulo 3 - Enquadramento dos Requerentes ou Beneficiários de Proteção Internacional no mercado de trabalho em Portugal

3.1. Caracterização geral da economia e do mercado de trabalho em Portugal

Quando se discute o mercado de trabalho em Portugal, é crucial realizar um breve enquadramento político e social das últimas duas décadas. O país foi profundamente afetado pela crise económica global da banca em 2008¹⁵¹. Durante esse período, os problemas estruturais persistentes no país de ter uma balança comercial negativa e um défice externo “crónicos”¹⁵², agravaram-se. A recessão económica resultante teve um impacto imediato no emprego, diminuindo a um ritmo ainda mais rápido do que o Produto Interno Bruto (PIB)¹⁵³. A flexibilidade do mercado de trabalho português contribuiu para uma rápida redução do número de postos de trabalho. Durante esse período, Portugal registou o terceiro maior aumento na taxa de desemprego entre todos os países da UE, ficando apenas atrás da Grécia e Espanha. A taxa de desemprego subiu de 8,8% em 2008 para 16,4% em 2013¹⁵⁴, com efeitos muito negativos no mercado de trabalho nacional. Embora o desemprego tenha diminuído consideravelmente nos últimos anos, ainda permanece em níveis relativamente elevados entre os jovens (Fig. 3.1) e os grupos mais vulneráveis da sociedade¹⁵⁵.

A situação económica do país também acentuou a fragilidade dos direitos e condições dos trabalhadores, resultando numa elevada segmentação do mercado de trabalho, com uma parte significativa dos trabalhadores em situações não declaradas e em condições de trabalho qualitativamente precárias.¹⁵⁶ Estas circunstâncias levaram a uma estagnação na progressão das carreiras e enfraqueceram os direitos dos trabalhadores, especialmente os relacionados com a segurança social¹⁵⁷.

Nos últimos anos, de acordo com dados do Instituto Nacional de Estatística (INE) e do Banco de Portugal, a economia portuguesa demonstrou um crescimento estável, embora moderado, impulsionado pelo aumento do turismo, das exportações e do

¹⁵¹ ILO Inter-Departmental Action Group on Countries in Crisis (2013). *Report for the High-Level Conference “Enfrentar a Crise do Emprego em Portugal: que caminhos para o futuro?”* (Tackling the Employment Crisis in Portugal: which ways forward?). Lisboa. Pág. 8

¹⁵² Pedroso, P. (2014). *Portugal and the Global Crisis: The impact of austerity on the economy, the social model and the performance of the state*. Study of Friedrich Ebert Stiftung Como citado em: Pereira, C. & Azevedo, J. (2019). *New and Old Routes of Portuguese Emigration: Uncertain Futures at the Periphery of Europe*. Springer International Publishing. IMISCOE Research Series. Pág. 34.

¹⁵³ *Ibidem* Pág. 9

¹⁵⁴ Grekousis, G. (2018). “Further Widening or Bridging the Gap? A Cross-Regional Study of Unemployment across the UE Amid Economic Crisis”. In *Sustainability*, 10 (6) p. 1702. Pág. 5, Table 1

¹⁵⁵ Oliveira, C. R. de [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Pág. 169.

¹⁵⁶ Pedroso, P (2014). *Portugal and the Global Crisis: The impact of austerity on the economy, the social model and the performance of the state*. Study of Friedrich Ebert Stiftung. Como citado em: Pereira, C. & Azevedo, J. (2019). *New and Old Routes of Portuguese Emigration: Uncertain Futures at the Periphery of Europe*. Springer International Publishing. IMISCOE Research Series. Pág. 40.

¹⁵⁷ *Ibidem*. Pág. 66.

investimento estrangeiro. No entanto, persistem desafios significativos no mercado de trabalho, com uma parte considerável dos empregos caracterizada por contratos temporários e precariedade laboral.

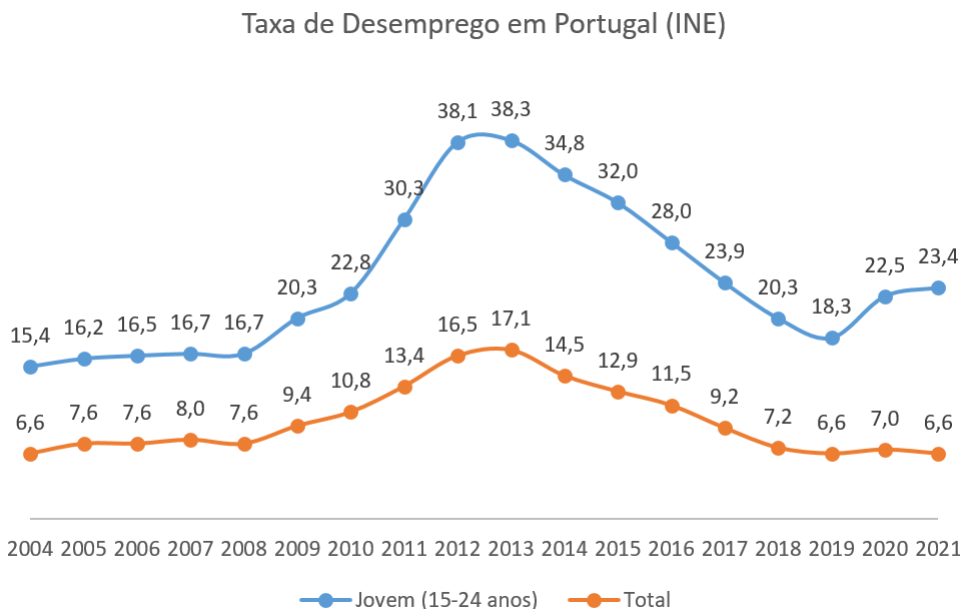


Figura 3.1 – Taxa de desemprego total e taxa de desemprego jovem em Portugal entre 2004 e 2021. Fonte: Relatório do Instituto Nacional de Estatística, “Principais Indicadores Económicos de Portugal”, publicado a 23 de março de 2023, Pág. 12.

Relativamente às condições de trabalho, os salários em Portugal são relativamente baixos em comparação com a média da UE27¹⁵⁸. Segundo dados do Eurostat relativos a 2021, as pessoas que trabalhavam a tempo inteiro ganhavam, em média, 19,3 mil euros por ano, enquanto na UE, no mesmo ano, o salário médio era de 33,5 mil euros por ano, com base nos dados do Inquérito ao Emprego e do sistema de contas nacionais¹⁵⁹. Dados do Eurostat relativos a 2023¹⁶⁰ são que o salário mínimo nacional aumentou 7,8%, passando de 705 euros no ano passado para os atuais 760 euros, quando medido a preços correntes. No entanto, Portugal registou, no último ano, o sétimo menor aumento do salário mínimo nacional entre os 21 países da UE que têm a remuneração mínima do trabalho, quando expresso em paridades do poder de compra.

¹⁵⁸ Oliveira, C. R. e Pires, C. (2010), *Imigração e sinistralidade laboral*, Estudo 41 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI. Como citado em: Oliveira, C. R. de (2022). *Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números – Relatórios Anuais 7), Pág. 188.

¹⁵⁹ <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/emprego/mercado-de-trabalho/detalhe/salario-medio-em-portugal-e-o-decimo-mais-baixo-da-uniao-europeia>

¹⁶⁰ <https://eco.sapo.pt/2023/02/01/portugal-entre-os-paises-que-menos-aumentaram-o-salario-minimo-na-ultima-decada/>

A pandemia da Covid-19, iniciada no primeiro trimestre de 2020, teve um impacto muito significativo nas economias global e portuguesa¹⁶¹. As medidas de confinamento e as restrições implementadas tiveram efeitos negativos em vários setores económicos, resultando em perdas significativas de empregos e no agravamento das condições de trabalho¹⁶². Por outro lado, foi muito desafiante para os Estados gerir e conciliar a necessidade de proteger a saúde pública com o cumprimento das obrigações legais relacionadas com a garantia dos direitos fundamentais dos imigrantes. A recuperação económica pós-pandemia continua a ser um desafio considerável, exigindo esforços coordenados e estratégias eficazes.

Neste estudo, a análise especializou-se quanto aos requerentes ou beneficiários de proteção internacional, doravante referidos como RBPI, enquadrados em duas categorias de proteções internacionais: refugiado ou subsidiária. Especificamente em relação ao acesso ao mercado de trabalho, a pandemia agravou os obstáculos já enfrentados pelos RBPI. Em períodos de crise económica, as populações imigrantes ficam particularmente expostas a situações de vulnerabilidade, desemprego, e precariedade laboral¹⁶³. O Direito português, transposto do europeu e internacional, exposto no capítulo anterior, estabelece garantias para os RBPI em relação às suas condições de acolhimento e de integração, incluindo no acesso ao mercado de trabalho. A proteção adequada dos direitos fundamentais desta população é essencial para o cumprimento das responsabilidades do Estado no âmbito do Direito de Asilo.

3.2. Os mais recentes fluxos migratórios em Portugal e na Europa

A partir de meados dos anos 90 do século passado, Portugal começou a receber fluxos de imigrantes com alguma expressão. Antes disso, o país era principalmente gerador de emigração¹⁶⁴. Apesar de ser menor do que noutros países, tem havido um aumento progressivo no número de RBPI em Portugal. Durante a crise de fluxos de asilo na Europa em 2015, o país assumiu uma postura de abertura no acolhimento e integração de refugiados e beneficiários de proteção subsidiária¹⁶⁵. Isso incluiu a adesão aos

¹⁶¹ Branco, A. S. O. (2023). *Os Requerentes de Asilo em Portugal e os Desafios do Acolhimento para a Política Social* (Documento Provisório) [Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutora em Política Social]. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Págs. 270 e 271.

¹⁶² Silva, S. F. P. da (2022). *Direito de Asilo: a integração de requerentes de proteção internacional em Portugal e o papel do Conselho Português para os Refugiados*. Faculdade de ciências sociais e humanas da Universidade Nova de Lisboa. Pág. 3 e 50.

¹⁶³ Peixoto, J. (2008), “Imigração e mercado de trabalho em Portugal: investigação e tendências recentes”, in Peixoto, J. (org.), *Revista Migrações*, Número Temático “Imigração e Mercado de Trabalho”, vol. 2, abril, Observatório da Imigração, pp. 19-46. Como citado em: Oliveira, C. R. de (2022). *Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números – Relatórios Anuais 7). Pág. 188.

¹⁶⁴ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE] (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Pág. 11.

¹⁶⁵ Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Pág. 19.

mecanismos europeus de admissão humanitária, reinstalação¹⁶⁶ e recolocação¹⁶⁷. Recentemente, houve um aumento significativo de requerentes de proteção internacional espontâneos no país, destacando-se a costa do Algarve¹⁶⁸.

Portugal não figura os principais destinos de proteção internacional no mundo ou na Europa. Dos 26,4 milhões de refugiados no mundo, apurados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em 2020, apenas 2,7 milhões (12,9%) foram acolhidos na UE, destacando-se, por ordem de importância, os seguintes países: Alemanha (1,2 milhões de pessoas), França (436,1 mil pessoas), Suécia (248,4 mil pessoas), Áustria (141,9 mil pessoas), Itália (128 mil pessoas), Espanha (103,7 mil pessoas), Grécia (103,1 mil pessoas), Países Baixos (78,9 mil pessoas), Bélgica (65 mil pessoas) e Dinamarca (36,7 mil pessoas). Portugal acolheu apenas 2 445 pessoas, ocupando a vigésima posição entre os 27 Estados-membros da UE (UE27), representando 0,1% do total de refugiados do espaço da UE em 2020.¹⁶⁹

Em 2021, segundo os dados do EUROSTAT, os cinco países da UE com maior número pedidos de requerentes de asilo e as correspondentes percentagens em relação ao total de pedidos na UE foram: Alemanha (190 545 requerentes; 30,2%), França (120 695 requerentes; 19,1%), Espanha (65 295 requerentes; 10,4%), Itália (53 135 requerentes; 8,4%) e Áustria (38 615 requerentes; 6,1%). Em 2021, Portugal encontrava-se na vigésima posição da UE27, registando 1 540 requerentes¹⁷⁰.

Conforme no Capítulo 2 relativamente ao enquadramento da legislação aplicável, os RBPI têm direito ao acesso ao mercado de trabalho. Em Portugal, o Alto Comissariado para as Migrações (ACM)¹⁷¹ disponibiliza um conjunto de serviços de integração. Os programas de acolhimento e integração de RBPI sob os regimes da UE de recolocação e de reinstalação têm acesso a um modelo descentralizado, envolvendo o ACM e diversas entidades de acolhimento, muitas das quais são autarquias, fundações, Organizações Não Governamentais (ONGs) ou outras organizações da sociedade civil. Essas entidades são responsáveis por implementar programas nas várias dimensões do acolhimento, tais como a habitação, a saúde, a educação, o emprego e a língua, entre outras.

¹⁶⁶A reinstalação “ao nível europeu consiste na transferência de refugiados em situações de vulnerabilidade e com necessidade de proteção internacional, a pedido do ACNUR, de um primeiro país de asilo fora da UE para um Estado-membro que o aceita acolher. Por regra, é concedido a esses refugiados reinstalados um estatuto de residência de longa duração e, em inúmeros casos, a possibilidade de aceder à nacionalidade do Estado-membro que os acolhe.” Como citado em:

<https://www.om.acm.gov.pt/-/principais-conceitos-da-actualidade-de-refugiados>

¹⁶⁷ A recolocação “refere-se ao movimento de refugiados (...) de um Estado-membro da UE que lhes concedeu proteção internacional para outro Estado-membro que lhes concederá proteção similar. É um processo interno à União Europeia, no qual Estados-membros apoiam-se na distribuição da população refugiada atendendo a que alguns Estados-membros tende a ter mais pressão nas suas fronteiras.” Como citado em: <https://www.om.acm.gov.pt/-/principais-conceitos-da-actualidade-de-refugiados>

¹⁶⁸ <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/30-jun-2020/secretas-rotas-de-imigracao-ilegal-a-partir-de-marrocos-e-especialmente-preocupante--12356509.html>

¹⁶⁹ Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Pág. 29.

¹⁷⁰ *Ibidem*. Pág. 38

¹⁷¹ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE] (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Pág. 7.

O acolhimento dos requerentes de asilo espontâneos ou não programados, coordenado pelo Instituto de Segurança Social (ISS), envolve várias instituições. O ISS faz o encaminhamento para os serviços públicos existentes (como os centros locais de emprego) e os programas de integração para imigrantes (como as aulas de português para imigrantes).

Ao contrário da maioria dos países da OCDE, os requerentes de asilo em Portugal podem aceder ao mercado de trabalho assim que o pedido de proteção internacional é admitido¹⁷², o que deve ocorrer no período de um mês após a sua apresentação. No entanto, a preparação para a entrada no mercado de trabalho envolve vários desafios, tais como aprender a língua portuguesa e o reconhecer certificados de competências académicas ou profissionais.

Existem programas de aprendizagem da língua portuguesa disponíveis gratuitamente para todos os imigrantes, incluindo os RBPI. No entanto, é importante notar que alguns programas não estão acessíveis para requerentes de asilo espontâneos. Por vezes, torna-se desafiante reunir as condições necessárias para abrir turmas presenciais para os RBPI, uma vez que o seu funcionamento requer um número mínimo de formandos, muitas vezes dispersos pelo território nacional¹⁷³. No âmbito dos regimes da UE, o ACM tem explorado modelos alternativos para fornecer aulas de língua portuguesa, incluindo a criação de uma plataforma online e da criação de novas parcerias. No entanto, é importante salientar que a abordagem de ensino à distância pode apresentar desafios na garantia de padrões de qualidade, o que, em alguns casos, impediu a certificação desses cursos¹⁷⁴.

A realidade do asilo varia de país para país, com algumas nacionalidades a procurar mais determinados Estados-membros na UE. Em Portugal, destacam-se nacionalidades de países que foram antigas colónias portuguesas (por exemplo, Angola ou Guiné-Bissau)¹⁷⁵. Essa preferência provavelmente justifica-se devido a maiores afinidades culturais e linguísticas entre o nosso país e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), bem como acordos mútuos para facilitar o acolhimento e a integração desses RBPI¹⁷⁶.

Relativamente aos fluxos de emigração secundários são frequentes em Portugal associado ao facto de não ser o país de destino pretendido por muitos requerentes de asilo. Em 2017 estimou-se que 54% dos requerentes de asilo e refugiados que tinham entrado em Portugal através dos mecanismos dos regimes da EU, tinham deixado o país. Esse número aumentava para cerca de 67% entre os requerentes de asilo que migravam sozinhos, principalmente jovens do sexo masculino. Nestes casos específicos em que se

¹⁷² *Ibidem* Pág. 8.

¹⁷³ Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Pág. 160

¹⁷⁴ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE] (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Pág. 8.

¹⁷⁵ Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Pág. 40

¹⁷⁶ Leitão, José. Estudos sobre a cidadania e circulação no espaço da CPLP. Disponível em <https://www.cplp.org/id-2767.aspx>

trataram de partidas muito precoces, o relatório da OCDE¹⁷⁷ sugere que esse fluxo provavelmente não se deve ao programa de integração implementado em Portugal mas antes a outros fatores.

Entre 2015 e 2018, foi realizado um inquérito de opinião nos 24 países europeus membros da OCDE, incluindo em Portugal, com o objetivo de aferir o nível de aceitação da população em relação aos refugiados. Embora seja um indicador indireto, quantificou-se a % de indivíduos que “concordam (tendem a concordar ou concorda totalmente) que o seu país deve ajudar os refugiados”. Neste estudo, Portugal ficou bem posicionado, ocupando o 15º e o 12º lugar, respetivamente, em 2015 e em 2018¹⁷⁸.

A OCDE, num relatório de 2019¹⁷⁹, destacou a falta de dados sobre os RBPI em Portugal, evidenciando o caso da empregabilidade das mulheres RBPI. Simultaneamente causa e consequência da falta de conhecimento sobre o seu acolhimento e integração no mercado de trabalho. É importante que se realizem estudos sobre esta população, para que se possa perceber quais as dificuldades que enfrentam na busca de uma carreira estável e na sua integração a longo prazo.

O acesso e as condições do mercado de trabalho estão relacionados com desafios sociais que afetam tanto os cidadãos nacionais quanto os imigrantes. Portugal enfrenta um período especialmente desafiante na gestão do acolhimento e da integração de novos fluxos migratórios, com um aumento significativo de imigrantes. Este foi potenciado pelas condicionantes geopolíticas causadas pela guerra na Ucrânia e a nova Lei n.º 18/2022¹⁸⁰ que entrou em vigor a setembro de 2022¹⁸¹. Este aumento influenciou diretamente a dinâmica do mercado de trabalho e o acesso a oportunidades de emprego. Verificou-se um agravamento das condições de acolhimento relacionadas com o acesso à habitação, à saúde, à educação e ao trabalho digno. Presume-se que, perante este aumento dos fluxos migratórios, as respostas ainda não tenham sido suficientes em termos de políticas conjunturais adequadas para lidar com essa nova realidade¹⁸².

3.3. Perfil dos requerentes ou beneficiários de proteção internacional em Portugal

A análise da situação dos RBPI em Portugal é continuamente atualizada e monitorizada pelas entidades responsáveis pelo projeto nacional de acolhimento e integração destas pessoas, que implementam políticas de cooperação a nível nacional e internacional. O acompanhamento dessas informações abrangentes requer a consulta dos

¹⁷⁷ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE] (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Pág. 40.

¹⁷⁸ *Ibidem* Págs. 45 e 46.

¹⁷⁹ *Ibidem* Pág. 9.

¹⁸⁰ Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto. Diário da República n.º 164/2022, Série I de 2022-08-25. Acedido a 28 de julho de 2023. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/18-2022-200268064>

¹⁸¹ UNHCR. (2022). *UNHCR Global Trends Report 2021*. Disponível em:

<https://data.unhcr.org/en/documents/details/93791>. Como citado em, Branco, A. S. O. (2023). *Os Requerentes de Asilo em Portugal e os Desafios do Acolhimento para a Política Social*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Págs. 18 e 19.

¹⁸² <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=alteracoes-a-lei-dos-estrangeiros-simplifica-procedimentos>

dados divulgados e frequentemente atualizados pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), pelo Alto Comissariado para as Migrações (ACM) e por outros órgãos governamentais competentes. Esses relatórios abordam diversas dimensões, incluindo a caracterização destas pessoas, a sua integração social, as suas condições de vida, a discriminação, o acesso ao emprego, à educação, à saúde e ao bem-estar. A título de exemplo:

- O Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo (RIFA) publicado anualmente desde 2000 pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)¹⁸³;
- Os Relatórios Estatísticos do Asilo do OM desde 2020, nesse ano sobre a “Entrada, Acolhimento e Integração de Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal” e as edições seguintes, até 2023 sobre “Integração de refugiados em Portugal: o papel e práticas das instituições de acolhimento”¹⁸⁴;
- O relatório de Portugal “AIDA¹⁸⁵ Country Report” pelo Conselho Português para os Refugiados (CPR), anual desde 2016¹⁸⁶;
- O relatório da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE), “Finding their way: The integration of Refugees in Portugal” de 2019, que estudou a evolução do acolhimento e integração de requerentes de asilo e refugiados em Portugal.

Os relatórios RIFA, por exemplo, fornecem informações sobre medidas legislativas em Portugal e caracterizam a imigração no nosso país, nomeadamente ao nível de integração e do asilo. Em 2022, registaram-se 1 991 pedidos de asilo, um aumento de 29,5%, em relação ao ano anterior¹⁸⁷. Nos anos de 2020, 2019 e 2018, o número de pedidos foi, respetivamente, 1 002, 1 848 e 1 272. Como se pode constatar, o valor atípico de 2020 está associado ao período da pandemia COVID-19. De sublinhar ainda que, em 2022, 87,3% dos requerentes tinham menos de 40 anos de idade. De acordo com o mesmo relatório, no que diz respeito à caracterização demográfica dos requerentes de asilo, 74,9% dos pedidos foram apresentados por indivíduos do sexo masculino, e o grupo etário entre os 19-39 anos representou 66,3% do total.

3.4. Análise de vários indicadores no acolhimento de asilo com base no Relatório estatístico do asilo 2022 do OM

O “Relatório estatístico do asilo 2022 – Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal”, coordenado por Catarina Reis de Oliveira, doravante

¹⁸³ Estrela, J. & Lopes, S. M. & Menezes, A. & Sousa, P. & Machado, R. [Serviço de Estrangeiros e Fronteiras] (2022). Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2021.

¹⁸⁴ Sousa, Lúcio & Costa, P. M. & Albuquerque, R. & Magano, O. & Bäckström, B. (2021). Integração de refugiados em Portugal: o papel e práticas das instituições de acolhimento. 1ª ed. – (Estudos Observatório das Migrações; 68). Alto Comissariado para as Migrações (ACM, I.P.)

¹⁸⁵ AIDA - Asylum Information Database

¹⁸⁶ Carreirinho, Inês [Conselho Português dos Refugiados] (2021). Country Report: Portugal. Coleção “Asylum Information Database (AIDA)”, financiada pelo “European Programme for Integration and Migration (EPIM)”. “European Council on Refugees and Exiles (ECRE)”.

¹⁸⁷ Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo (RIFA) do SEF de 2022. Pág. 46

designado como “Relatório estatístico do asilo 2022 do OM”, oferece uma análise detalhada da situação da proteção internacional em Portugal. Embora destaque o ano de 2021, esse relatório aborda em detalhe os dados de 2020, e para certos indicadores, abrange informação numa escala temporal mais alargada, remontando a 2011. O Relatório estatístico do asilo 2022 do OM é o resultado da colaboração entre várias instituições nacionais envolvidas no processo de proteção internacional em Portugal, nomeadamente, o SEF, ISS, o ACM, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), o CPR e a Organização Internacional para as Migrações.

De seguida, apresenta-se uma análise ao nível da empregabilidade no acolhimento por via dos mecanismos dos regimes da UE de admissão humanitária¹⁸⁸, reinstalação¹⁸⁹ e recolocação¹⁹⁰, em Portugal. Detalhar-se-ão os seguintes indicadores:

- Nível de habilitações da população em acolhimento;
- Grupo profissional da atividade anterior à chegada a Portugal;
- Acesso ao mercado de trabalho no acolhimento;
- Acesso a cursos e conhecimento da língua portuguesa no acolhimento;
- Acesso ao alojamento no acolhimento;
- Integração em *phasing out* resultante dos programas de acolhimento dos mecanismos europeus.

Nas Tabelas 3.1 a 3.5, apresentam-se os dados relativos à amostra daqueles que foram transferidos para Portugal entre 2018 e 2021, por meio dos mecanismos europeus dos programas de: Recolocação *ad hoc* de barcos humanitários; Reinstalação 2018/2019; Recolocação voluntária da Grécia de 2020; Admissão humanitária afegãos de 2020.

3.4.1. Nível de habilitações da população em acolhimento

A Tabela 3.1 apresenta dados sobre as habilitações literárias, com um total de 1286 de casos registados. Das pessoas cujo nível de habilitações é desconhecido, 329 representam 25,6% do total. Os restantes 957 casos estão distribuídos nas seguintes categorias e respetivas percentagens, em ordem decrescente: “2º ciclo” (23,8%), “3º ciclo” (14,8%), “1º ciclo” (13,8%), “iletrado” (13,4%), “1º ciclo incompleto” (11,5%),

¹⁸⁸ Art. 123.º do REPSAE, conjugado com o art. 62.º do Decreto Regional N.º 84/07 DE 05/11, na sua atual redação

¹⁸⁹ A reinstalação “ao nível europeu consiste na transferência de refugiados em situações de vulnerabilidade e com necessidade de proteção internacional, a pedido do ACNUR, de um primeiro país de asilo fora da União Europeia para um Estado-membro que o aceita acolher. Por regra, é concedido a esses refugiados reinstalados um estatuto de residência de longa duração e, em inúmeros casos, a possibilidade de aceder à nacionalidade do Estado-membro que os acolhe.” Como citado em: <https://www.om.acm.gov.pt/-/principais-conceitos-da-actualidade-de-refugiados>

¹⁹⁰ A recolocação “refere-se ao movimento de refugiados (...) de um Estado-membro da UE que lhes concedeu proteção internacional para outro Estado-membro que lhes concederá proteção similar. É um processo interno à U, no qual Estados-membros apoiam-se na distribuição da população refugiada atendendo a que alguns Estados-membros tende a ter mais pressão nas suas fronteiras.” Como citado em: <https://www.om.acm.gov.pt/-/principais-conceitos-da-actualidade-de-refugiados>

“secundário” (8,4%), “pré-escolar” (7,2%), “ensino superior” (5,7%) e “curso técnico profissional” (1,4%).

Ao analisar mais detalhadamente apenas o ano de 2021, verifica-se que, dos 438 casos reportados, 175 têm as habilitações literárias desconhecidas (40%). Dos restantes inquiridos, apenas 7,6 % têm um curso superior, 2,3% têm um curso Técnico Profissional e 4,6% têm o ensino secundário. As restantes categorias distribuem-se, por ordem decrescente, da seguinte forma: “2º ciclo” (29,3 %), “1º ciclo” (16,7%), “3º ciclo” (15,6%), “1º ciclo incompleto” (12,9%), “iletrado” (10,3%), “pré-escolar” (0,8%).

Tabela 3.1 – Dados sobre a população em acolhimento em Portugal de chegadas programadas para proteção internacional, segundo o nível de habilitações à chegada, entre 2018 e 2021.

Nível de habilitação	Recolocados <i>ad hoc</i> de barcos humanitários				Programa de Reinstalação 2018/19				Recolocação voluntária da Grécia	Admissão humanitária afegãos
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2021	2021
Pré-escolar	0	0	0	-	3	55	9	1	1	-
Iletrado	22	2	2	-	1	20	54	27	-	-
1º ciclo incompleto	6	3	1	-	4	34	28	29	5	-
1º ciclo	6	13	1	6	1	45	22	34	4	-
2º ciclo	8	6	3	2	7	77	50	68	7	-
3º ciclo	5	7	1	-	9	50	29	34	7	-
Secundário	11	5	1	-	3	35	13	8	4	-
Ensino Superior	3	1	0	-	1	20	10	11	9	-
Curso Técnico Profissional	0	0	0	-	0	0	7	3	3	-
Desconhecido	25	61	24	37	4	40	0	81	57	-
Total	86	98	33	45	33	376	222	296	97	n.d.

Fonte: ACM – Núcleo de Apoio à Integração de Refugiados. Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Quadro 3.11. (n.d.)- não determinado

Como se pode observar, tanto pela análise dos valores globais (2018-2021), como pela análise detalhada do ano de 2021, um padrão que permite concluir que, de uma forma geral:

- O grau de escolaridade da maioria das pessoas é desconhecido;
- O número de iletrados ou com nível de habilitações muito baixo ou baixo é elevado;
- Uma percentagem muito reduzida de casos apresenta um grau de escolaridade de nível médio (secundário; curso técnico profissional) ou elevado (ensino superior).

3.4.2. Grupo profissional da atividade anterior à chegada a Portugal

Na Tabela 3.2 apresentam-se os dados de 2018, 2019 e 2020 relativos às pessoas com idades compreendidas entre os 19 e os 64 anos, e as suas atividades profissionais aquando da chegada a Portugal, através dos mecanismos europeus já mencionados. Este indicador tem a limitação de não incluir informações temporais. Assim, não é possível determinar o período total de experiência profissional total, nem o tempo durante o qual essas atividades foram exercidas antes da chegada.

Tabela 3.2 – Pessoas chegadas com idades entre os 19 e os 64 anos, por grupo profissional da atividade anterior à chegada a Portugal, por mecanismo de entrada programada, em 2018, 2019 e 2020.

Grupos profissionais	Recolocação <i>ad hoc</i> barcos humanitários			Programa de reinstalação 2018/2020		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
GP0	1	0	0	0	0	0
GP1	0	0	0	0	0	1
GP2	1	0	0	1	15	23
GP3	1	0	0	0	4	7
GP4	0	0	0	0	1	2
GP5	1	2	2	0	28	41
GP6	7	6	1	0	6	8
GP7	5	12	2	0	20	48
GP8	2	4	0	0	7	11
GP9	6	0	2	0	25	29
Sem profissão	2	0	1	0	43	69
Estudante	3	1	0	11	24	29
Sem informação	51	71	25	1	29	28
Total	80	96	33	13	202	296

Fonte: ACM- Núcleo de Apoio à Integração de Refugiados. Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Quadro 3.12.

Classificação dos grupos profissionais: GP0 – Profissões das Forças Armadas; GP1- Representantes do poder legislativo e de órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos; GP2- Especialistas das atividades intelectuais e científicas; GP3- Técnicos e profissionais de nível Intermédio; GP4- Pessoal administrativo; GP5- Trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e vendedores; GP6- Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura, da pesca e da floresta; GP7- Trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices; GP8- Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores de montagens; GP9- Trabalhadores não qualificados.

Dos 720 casos relatados na Tabela 3.2, em 205 deles não foi recolhida qualquer informação. Entre os restantes 515 inquiridos, 22,3% declararam não ter uma profissão, 13,4% eram estudantes e os restantes foram distribuídos nas seguintes categorias profissionais, por ordem decrescente:

- GP7 – Trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices (16,9 %)
- GP5 – Trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e vendedores (14,4 %)
- GP9 – Trabalhadores não qualificados (12,0 %)
- GP2 – Especialistas em atividades intelectuais e científicas (7,8 %)
- GP6 – Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura, da pesca e da floresta (5,4 %)
- GP8 – Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores de montagens (4,7 %)
- GP3 – Técnicos e profissionais de nível Intermédio (2,3 %)

- GP4 – Pessoal administrativo (0,6 %)
- GP1 – Representantes do poder legislativo e de órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos (0,2 %)
- GP0 – Profissões das Forças Armadas (0,2 %).

Analisando de forma genérica, os grupos profissionais mais frequentes desta amostra foram, em primeiro lugar os trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices, seguindo-se os trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e vendedores, e em terceiro os trabalhadores não qualificados.

3.4.3. Acesso ao mercado de trabalho no acolhimento

Na Tabela 3.3 apresentam-se os dados reportados em 2020 relativos a 480 pessoas, com idades entre os 16 e os 65 anos, que foram transferidas pelos mecanismos europeus mencionados nas tabelas. Estes dados dizem respeito à sua inscrição no Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e à sua inserção no mercado de trabalho. O IEFP é o serviço responsável por fornecer as ferramentas necessárias para a inserção no mercado de trabalho. É evidente o impacto da pandemia de COVID-19, refletido na ausência de inscrições no IEFP, e no reduzido número de inscrições em cursos de formação profissional, com apenas 9 na recolocação *ad hoc* de barcos humanitários e 46 pessoas no programa de reinstalação (Tabela 3.3).

Tabela 3.3 – Reporte das entidades de acolhimento sobre pessoas entre os 16 e os 65 anos, quanto à inscrição no Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e à inserção no mercado de trabalho, por mecanismos de acolhimento, em 2020.

Total de pessoas em acompanhamento com 18 a 65 anos	Recolocação <i>ad hoc</i> barcos humanitários		Reinstalação 2018/2020	
	N	%	N	%
	173	100	307	100
A fazer voluntariado	23	13,3	34	11,1
Inscrição no IEFP	0	0	0	0
Inscrição em Formação Profissional	9	5,2	46	15
Inseridos no Mercado Profissional	32	18,5	47	15,3
- a trabalhar no sector primário	20		26	
- a trabalhar no sector secundário	8		11	
- a trabalhar no sector terciário	4		10	

Fonte: ACM- Núcleo de Apoio à Integração de Refugiados. Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Quadro 3.18.

Nota: Atividades económicas agrupadas por três grandes setores: Primário: agricultura, floresta, caça, pesca e extração mineral; Secundário: indústria transformadora e construção; Terciário: os serviços, tais como comércio, transportes, administração pública, educação ou saúde.

É possível verificar que até dezembro de 2020 (Tabela 3.3), do mecanismo de reinstalação, foram reportadas 79 pessoas inseridas no mercado de trabalho, o que corresponde a apenas 16,5% da amostra acompanhada (23 da recolocação *ad hoc* de barcos humanitários e 47 de reinstalação 2018/20). Estas estão distribuídas da seguinte forma, de acordo com o setor de atividade económica: 46 no setor Primário (agricultura, floresta, caça, pesca e extração mineral), 19 no setor Secundário (indústria transformadora e construção) e 14 no setor Terciário (serviços, tais como comércio, transportes, administração pública, educação ou saúde).

3.4.4. Acesso a cursos e conhecimento da língua portuguesa no acolhimento

Na Tabela 3.4 apresentam-se os dados de 2021 relativos ao acolhimento de pessoas com mais de 6 anos que tiveram acesso a aulas de língua portuguesa, provenientes dos mecanismos europeus de proteção internacional em análise. Segundo os dados, nos anos anteriores à crise pandémica da COVID-19, cerca de 90% das pessoas acolhidas por esses mecanismos tinham acesso a aulas de português. No entanto, este valor percentual (relativo às aulas de português) reduziu drasticamente em 2020, durante a pandemia, com apenas 36,6% das pessoas do mecanismo de recolocação *ad hoc* de barcos humanitários e 36,3% das pessoas chegadas por via do programa de reinstalação 2018/2019¹⁹¹.

O Relatório estatístico do asilo 2022 do OM menciona uma recuperação desses valores em 2021, atingindo níveis semelhantes aos anteriores a 2020. Das 1532 pessoas acompanhadas em 2021, verificou-se que 1329 tiveram acesso a aulas de português, com a seguinte distribuição: 86,7% dos recolocados *ad hoc* de barcos humanitários; 93,9% dos reinstalados; 100% dos recolocados da Grécia; e 75,3% dos acolhidos do programa de admissão humanitária do Afeganistão (Tabela 3.4).

Os mecanismos europeus de proteção internacional implementam o acesso à aprendizagem da língua portuguesa, podendo as entidades responsáveis pelo acolhimento garanti-lo de várias formas¹⁹²: a contratação direta de formadores para dar aulas de português; a utilização de voluntários recrutados pela instituição; e prestando apoio na inscrição em cursos de língua portuguesa para estrangeiros disponibilizados por outro organismo, como instituições públicas nacionais, entidades privadas parceiras, organizações não-governamentais (ONGs), ou outras organizações da sociedade civil¹⁹³.

O relatório em análise aponta algumas das dificuldades para abrir novas turmas presenciais são o número mínimo de inscritos, uma vez que as pessoas provenientes dos mecanismos europeus em questão estavam dispersas pelo país. Como medida

¹⁹¹ Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Pág. 161.

¹⁹² *Ibidem*, Pág. 160.

¹⁹³ Cursos prestados por instituições públicas nacionais, nomeadamente por via da Direção Geral da Educação (com o PLNM44 ou com recurso especial a estabelecimentos escolares), do IEFP ou do ACM (e.g. PLA45 e Plataforma Português Online46), ou por organizações não-governamentais ou entidades privadas parceiras (e.g. Programa SPEAK Social47); *Vide*, Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Pág. 160.

complementar, frequentemente adotou-se a diversificação das respostas, inclusive através de métodos remotos.

Tabela 3.4 – Reporte das pessoas com mais de 6 anos com acesso a aulas de língua portuguesa, por mecanismo de entrada programada, em 2021.

Pessoas com mais de 6 anos aquando da chegada a Portugal	Recolocação ad hoc de Barcos Humanitários		Programa de Reinstalação 2018/2019		Recolocação voluntária da Grécia		Admissão humanitária de Afegãos	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Total de pessoas em acompanhamento em 2021 com mais de 6 anos	128	100	684	100	81	100	681	100
Nº de cidadãos com acesso a aulas de português*	111	86,7	642	93,9	81	100	513	75,3

Fonte: ACM- Núcleo de Apoio à Integração de Refugiados. Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Quadro 3.16.

Nota: * Os cursos são facultados consoante as necessidades individuais. Assim, em 2021 em acompanhamento estão tanto os cidadãos que chegaram em 2020 e que maioritariamente já terminaram os seus cursos como os que chegaram em 2021 e que iniciaram nesse ano a sua formação na língua portuguesa.

3.4.5. Acesso ao alojamento no acolhimento

As entidades de acolhimento têm a obrigação de garantir alojamento adequado ao tamanho do agregado familiar e/ou cidadão isolado. Este alojamento deve estar equipado com mobiliário e os elementos básicos necessários ao longo dos 18 meses do programa.¹⁹⁴ Esta vertente do acolhimento é crucial para satisfazer as necessidades primárias de qualquer população. Em Portugal, enfrentamos uma crise no mercado imobiliário e os valores a pagar são cada vez mais inflacionados, tornando-se o acesso a condições de alojamento adequadas após os programas de acolhimento problemático. Embora este indicador seja de enorme importância, foi decidido não incluir a tabela do Relatório estatístico do asilo 2022 do OM neste documento por ser um impacto indireto em relação ao tema do acesso ao mercado de trabalho.

3.4.6. Integração em *phasing out* resultante dos programas de acolhimento dos mecanismos europeus

Com o objetivo de monitorizar a eficácia da integração decorrente dos programas de acolhimento, que geralmente têm a duração de 18 meses, o Relatório do OM de 2022 avalia especificamente os últimos seis meses desses programas de acolhimento, fase sob a designação de *phasing out*. A Tabela 3.5 apresenta dados respeitantes a três dimensões da integração: emprego, domínio da língua portuguesa e habitação. Na avaliação, são

¹⁹⁴ Cláusula 3º / 1/ a) do Protocolo de Cooperação assinado entre as entidades de acolhimento e o ACM.

utilizados os seguintes critérios: (-) quando a situação foi crítica, (+/-) para os estados intermédios e (+) quando o processo foi bem-sucedido¹⁹⁵.

Tabela 3.5 – Apreciação dos Gabinetes de Assuntos Sociais e Inclusão de pessoas em acompanhamento de *phasing out*, por área de integração e mecanismo europeu de chegada, em 2021.

Área de integração		Recolocação <i>ad hoc</i> barcos Humanitários					Programa de reinstalação 2018/2019					MENA (+18)	Total geral	
		Lisboa	Porto	Faro	Beja	Total	Lisboa	Porto	Faro	Beja	Total		N	% por pessoas em <i>phasing out</i>
Emprego	+	29	1	3	3	36	20	8	1	1	30	2	68	16,2
	+/-	0	1	0	0	1	13	3	0	0	16	0	17	4,0
	-	25	1	0	0	26	75	45	7	3	130	1	157	37,4
	NS*	2	2	0	0	4	95	51	6	6	158	0	162	38,6
Domínio da língua portuguesa	+	13	1	1	1	16	15	10	1	0	26	1	43	10,2
	+/-	22	1	2	2	27	43	19	2	1	65	2	94	22,4
	-	19	1	0	0	20	65	27	5	3	100	0	120	28,6
	NS*	2	2	0	0	4	80	51	6	6	143	0	147	35,0
Habitação	+	14	5	3	0	22	59	13	0	0	72	1	95	22,6
	+/-	9	0	0	3	12	52	84	11	10	157	2	171	40,7
	-	33	0	0	0	33	92	10	3	0	105	0	138	32,9

Fonte: ACM- Núcleo de Apoio à Integração de Refugiados. Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Quadro 3.23.

Nota: *Pessoas que não são avaliadas nestes indicadores por serem menores de 18 anos ou por pertencerem a agregados familiares, para os quais apenas existe informação recolhida para uma pessoa.

A título de exemplo, ao analisar detalhadamente os indicadores relativos às pessoas dos programas de Recolocação *ad hoc* de barcos humanitários e de Reinstalação, em acompanhamento de *phasing out* em 2021 e a residir na área de Lisboa, observou-se o seguinte:

A nível de emprego (num universo de 162 pessoas a residir na área de Lisboa - 29+25+20+13+75):

- 49 (29+20) já estavam a trabalhar ou inseridos no mercado de trabalho (30,2%);
- 13 não se integraram no mercado de trabalho, mas têm perspetiva de integração ou efetuam uma procura ativa de emprego (8%);
- 100 (25+75) não estavam integrados no mercado de trabalho e não apresentam motivação para efetuar procura ativa de emprego (61,7%).

A nível de domínio da língua portuguesa (num universo de 177 pessoas a residir na área de Lisboa - 13+22+19+15+43+65):

¹⁹⁵ Ver a análise do Quadro 3.23 e legenda mais pormenorizada quanto a cada um destes indicadores em: Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2).

- 28 (13+15) tinham um domínio adequado da língua portuguesa (compreendiam e falavam bem, sendo possível estabelecer uma conversa) (15,8%);
- 65 (22+43) tinham um domínio fraco da língua portuguesa ou, embora compreendessem e falassem um pouco de português, necessitavam de apoio de tradução para manter uma conversa completa (36,7%);
- 84 (19+65) não falavam nem entendiam o português (47,5%).

Relativamente ao nível da habitação, (num universo de 259 casos reportados de pessoas a residir na área de Lisboa -14+9+33+59+52+92):

- 73 (14+59) tinham formalizada uma resposta habitacional após a conclusão do programa de acolhimento¹⁹⁶ (28,2%);
- 61 (9+52) tinham perspectivas de resposta habitacional após o programa ou estavam ativamente à procura de uma solução habitacional (23,6%);
- 125 (33+92) não tinham uma resposta habitacional, nem qualquer perspectiva após o programa de apoio (48,3%).

Em resumo, é preocupante que: apenas 30,2% das pessoas em questão estivessem empregadas, enquanto 61,7% delas não tinham trabalho e não apresentavam motivação para procurar ativamente emprego; apenas 15,8% tinham domínio da língua portuguesa, sendo significativo que 47,5% não conseguissem falar nem compreender o idioma; apenas 28,2% tinham uma solução habitacional formalizada após a conclusão do programa de acolhimento, enquanto 48,3% dos casos analisados não tinham qualquer perspectiva de solução habitacional quando o programa de apoio terminasse.

Os indicadores apresentados relativos à integração destas populações em Lisboa evidenciam as significativas dificuldades enfrentadas tanto durante o processo de *phasing out* como após a conclusão do programa de acolhimento.

3.5. Considerações gerais sobre os desafios no acesso ao mercado de trabalho por parte de requerentes ou beneficiários de proteção internacional

As dificuldades que os RBPI enfrentam no acesso ao mercado de trabalho do país de acolhimento deve-se a vários fatores, destacando-se: o facto de muitas destas pessoas terem menos qualificações devido às condições dos seus países de origem, ou mesmo por dificuldades em ter o reconhecimento das suas mesmas¹⁹⁷; as diferenças culturais que afetam a valorização das qualificações nos seus países de origem e em Portugal; a falta de uma rede de apoio e de contactos profissionais, o que pode prejudicar as competências sociais no ambiente de trabalho; e é comum que este grupo enfrente problemas de saúde, incluindo de saúde mental.

Dados recentes relativamente aos 27 Estados-membros da União Europeia (UE27) demonstram que os trabalhadores imigrantes estão mais expostos ao desemprego que os

¹⁹⁶ “(e.g. já celebrado um contrato de arrendamento, ou a entidade de acolhimento cede a habitação em que se encontravam gratuitamente ou a um preço mais baixo que o valor do mercado de arrendamento, compatível com os rendimentos)”, como citado em: *Relatório estatístico do asilo 2022 – Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal*. Pág. 167.

¹⁹⁷ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE] (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Pág. 31.

trabalhadores nacionais autóctones. De acordo com Oliveira, C. R. de (2022)¹⁹⁸, a taxa de desemprego dos nacionais autóctones no conjunto de países da UE27 foi de 6,5% em 2020 e 2021. Nesse mesmo período, a taxa de desemprego dos cidadãos residentes estrangeiros, nacionais de outro país da UE27 foi de 9,2% em 2020 e de 8,8% em 2021; para residentes estrangeiros extracomunitários os valores foram superiores, 16,9% e 15,7%, respetivamente. Face a 2019, verificou-se um ligeiro incremento das taxas de desemprego face à taxa de desemprego dos cidadãos autóctones, mantendo-se os estrangeiros extracomunitários com maior distância:

- +8,6 pontos percentuais (pp) em 2019,
- +10,4pp em 2020 e
- + 9,2pp em 2021.

Fazendo uma análise mais detalhada em relação a alguns países da UE27, verificou-se que a taxa de desemprego dos extracomunitários assume maior distância face à taxa de desemprego dos autóctones, nomeadamente nos seguintes países:

- Suécia (+26,1pp em 2020 e +24,1pp em 2021),
- Bélgica (+14,7pp em 2020 e +15,3pp em 2021),
- Espanha (+12,8pp em 2020 e +11,4pp em 2021),
- Áustria (+11,7pp em 2020 e +10,6pp em 2021)
- Grécia (+13,5pp em 2020 e +9,5pp em 2021).

Em Portugal, embora não de forma tão acentuada como nesses países europeus, os residentes extracomunitários também apresentaram taxas de desemprego superiores aos nativos (+5,9pp em 2019, +7,9pp em 2020 e +5,3pp em 2021).

Pode-se concluir que o desemprego afetou de maneira mais significativa as pessoas de nacionalidade estrangeira em comparação com os trabalhadores autóctones, sendo especialmente pronunciado entre os trabalhadores estrangeiros de países extracomunitários, com taxas ainda mais elevadas para os RBPI. É importante destacar que a integração dos RBPI no mercado de trabalho desempenhou um papel crucial na sua integração social e na busca pela autossuficiência económica no país de acolhimento.

Com base no Relatório do OM, verificou-se que, no passado recente, estas populações enfrentaram os maiores desafios no acesso ao mercado de trabalho. Um dos principais desafios foi a escassez de oferta disponível nas áreas em que têm experiência profissional e, por outro lado, as reservas por parte das entidades empregadoras em contratar pessoas sem os documentos definitivos do SEF. Relacionado com este último aspeto, a demora na tramitação dos processos de concessão de autorização de residência pelo SEF dificulta a integração¹⁹⁹. A não apresentação da documentação é frequentemente

¹⁹⁸ Oliveira, C. R. de (2022). *Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números – Relatórios Anuais 7). Págs. 187 e188.

¹⁹⁹ Oliveira, C. R. (2020), *Entrada, Acolhimento e Integração de Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal*, Caderno Estatístico Temático #3, Coleção Imigração em Números do OM, Lisboa: ACM. Págs. 174-176. Citando instituições de acolhimento como citado em: Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2).

apontada como um obstáculo à prova do direito ao acesso a vários apoios (tais como no acesso ao trabalho) e a certos serviços (como a nível de isenção de taxas dos mesmos)²⁰⁰.

Uma das recomendações do Relatório do OM é a necessidade de divulgar a legislação vigente, para sensibilizar as entidades empregadoras sobre as dificuldades que os RBPI enfrentam na sua integração no mercado de trabalho em Portugal. Com a entrada em vigor da última atualização da Lei em 2022 (Lei n.º 18/2022)²⁰¹, a partir do momento em que o pedido de asilo é admitido, os requerentes têm permissão para aceder ao mercado de trabalho²⁰². No entanto, muitas entidades empregadoras não estão atualizadas sobre a lei vigente e continuam a exigir documentos permanentes²⁰³, não contratando pessoas com Autorização de Residência Provisória (ARP).

Durante o programa de acolhimento, que dura cerca de 18 meses, e idealmente antes da sua conclusão para garantir a sua sustentabilidade futura, devem ser procuradas oportunidades de trabalho que se adequem às pessoas acolhidas. Para promover o acesso destas populações ao mercado de trabalho, é crucial encaminhá-las para serviços que possam ajudá-las a melhorar a sua empregabilidade e a gerir as suas expectativas. Em Portugal, o principal serviço de apoio nesse sentido é o IEFP²⁰⁴.

O Relatório estatístico do asilo 2022 do OM analisa exclusivamente as pessoas chegadas de mecanismos europeus de apoio à proteção internacional, provenientes de programas de integração estruturados com a duração de 18 meses. Além destas pessoas, existem os requerentes ou beneficiários de proteção internacional (RBPI) espontâneos (ou não programados), que não foram incluídos em nenhum desses programas. Portanto pode-se inferir que esses RBPI beneficiaram de melhores condições de acolhimento e

²⁰⁰ “O JRS, no seu Livro Branco sobre direitos dos imigrantes e refugiados em Portugal, defendia ainda que «em 2019 os tempos de espera pelas decisões do SEF atingiram números nunca vistos (...) e várias vezes ao longo do ano sem sequer foi possível realizar agendamentos (...) [o que] repercute-se também nos refugiados, mesmo nos que estão a ser acolhidos em Portugal ao abrigo do programa de reinstalação (vindo da Turquia e do Egipto), que apesar de virem para Portugal com estatuto de refugiado já concedido – o SEF não tem de decidir sobre o estatuto de asilo, mas tão só recolher os dados biométricos para ser emitido o cartão de residência –, aguardam vários meses por um documento que deveria demorar cerca de uma semana, no máximo. Dos 90 refugiados acolhidos pela PAR em 2019, 47 aguardam há meses pelo seu cartão de residência, permanecendo com um documento (que deveria ser provisório) caducado. Esta demora implica graves consequências para os refugiados que assim não podem aceder: ao SNS e à devida isenção de taxas moderadoras; inscrição em cursos de língua portuguesa; a contas bancárias; ao mercado de trabalho; conversão de carta de condução (...); reagrupamento familiar; deslocação na UE.» (JRS, 2019: 5-6)” como citado em: Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). Pág. 160, nota de rodapé 43.

²⁰¹ Artigo 3.º da Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto, que vem alterar o artigo 54.º/1 da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho.

²⁰² Oliveira, C. R. (2020). *Entrada, Acolhimento e Integração de Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal*, Caderno Estatístico Temático #3, Coleção Imigração em Números do OM, Lisboa: ACM. Pág. 181-183. Vide, Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2).

²⁰³ Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, alterada pela Lei n.º 26/2014, de 05/05).

²⁰⁴ Oliveira, C. R. (2020). *Entrada, Acolhimento e Integração de Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal*, Caderno Estatístico Temático #3, Coleção Imigração em Números do OM, Lisboa: ACM. Pág. 183. Vide, Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2).

integração em comparação com os casos não programados, cujas condições não foram sistematicamente registadas para permitir um estudo aprofundado.

A dimensão do acolhimento em relação à promoção do acesso ao mercado de trabalho está claramente definida nos objetivos das entidades que acolhem as pessoas que chegam ao abrigo dos mecanismos europeus. Isso é confirmado pela importância e pela exigência desse acesso no Relatório estatístico do asilo 2022 do OM. A população em questão é caracterizada como pessoas que frequentemente não possuem os documentos finais do SEF, não têm acesso aos certificados de habilitações necessários para obter equivalências ou iniciar um processo de reconhecimento, e geralmente têm um conhecimento inicial limitado da língua portuguesa.

A partir dessa análise, pode-se concluir que, mesmo quando inseridos em programas de mecanismos europeus de apoio à integração, que proporcionam um acompanhamento mais contínuo aos RBPI, os desafios para o seu acesso ao mercado de trabalho em Portugal continuam a ser significativos.

Capítulo 4 – Atividades desenvolvidas na Associação *CRESCER*

Neste capítulo serão descritas as atividades realizadas no âmbito do estágio curricular inserido no segundo ano do curso de mestrado em Direito Internacional e Europeu, que teve lugar na associação *CRESCER*. O estágio, que decorreu no período compreendido entre o dia 21 de setembro de 2022 a 28 de fevereiro de 2023 (em horário laboral das 9h30 às 18h30), teve por objetivo contactar com a realidade do acolhimento e integração de imigrantes em Portugal.

4.1. Breve caracterização da associação *CRESCER*: criação, missão e área de atuação

A associação *CRESCER*, criada em 2001, é uma organização privada sem fins lucrativos²⁰⁵, que atua no âmbito da solidariedade social. Tem por missão a intervenção comunitária na inclusão de pessoas em especial situação de vulnerabilidade, atuando no distrito de Lisboa. Este acompanhamento é desprovido da necessidade de qualquer tipo de pagamento por parte dos seus beneficiários. Grande parte do financiamento obtido pela associação foi angariado através de projetos e convénios que influenciam as áreas de atuação da *CRESCER*.

Entre os projetos de intervenção comunitária de pessoas em situação vulnerável, encontramos, a título de exemplo, projetos como o *NO BORDER* e o *YalaLearn*, que apoiam nacionais de país terceiro²⁰⁶ com clara manifestação de interesse em residir em Portugal; o *É UMA VIDA*, que apoia requerentes ou beneficiários de proteção internacional (RBPI) e as suas famílias, alocados em residências da Câmara Municipal de Lisboa (CML); projetos de apoio a pessoas em situação de sem abrigo, que praticam consumos de substância psicoativas e trabalhadoras do sexo. Existem ainda projetos distintos que assumem caráter de empreendedorismo social em restauração, como o *É UM RESTAURANTE*, o *É UMA MESA* e o *É UMA CAFETARIA*. Num outro âmbito, a *CRESCER* foi parceira do projeto internacional *Refu'In* dirigido ao estudo do acolhimento e integração de requerentes ou beneficiários de proteção internacional, incluindo refugiados.

A *CRESCER* apoia as populações em especial situação de vulnerabilidade que residam em Lisboa que procuram o apoio da *CRESCER* são acompanhados e inseridos no âmbito dos projetos em curso, recebendo resposta às suas necessidades mediante a oferta dos seus serviços especializados e/ou através do encaminhamento para uma outra entidade melhor capacitada para atender objetivamente às necessidades fundamentais do beneficiário.

²⁰⁵ Art. 44º. do Novo Código Civil (Lei 10.406 de 2002)

²⁰⁶ Nacional de país terceiro é uma pessoa que não seja um cidadão da União Europeia segundo o Art. 20(1) do TFUE e que não goze do direito à livre circulação na União Europeia. Art. 3(1) da Diretiva 2008/115/EC e art. 2(6) do Regulamento (EU) 2016/399

No que concerne ao plano da intervenção social, a *CRESCER* diligência a distribuição de bens doados, quer sejam alimentos, indumentárias, móveis ou eletrodomésticos, discriminando positivamente os beneficiários em situação de maior necessidade. A associação tem uma intervenção relevante no apoio à empregabilidade de pessoas em situações vulneráveis e/ou imigrantes de países terceiros, quer através de atendimentos com técnicos especializados, quer pela oferta de ações de formação, quer ainda, eventualmente, empregando-as nos projetos de restauração e empreendedorismo social.

Desta breve descrição, verifica-se que a intervenção da *CRESCER* é bastante abrangente no apoio às comunidades em especial situação de vulnerabilidade, prestando um serviço muito relevante de intermediação entre os seus beneficiários e outras entidades, quer sejam públicas, meramente privadas ou privadas com fins sociais.

- Os Projetos *Refu'In*, *É UMA VIDA, NO BORDER* e *YalaLearn*

De seguida apresenta-se com mais detalhe os projetos *Refu'In*, *É UMA VIDA, NO BORDER*, e *YalaLearn* dado que os seus campos de ação, ao nível da intervenção comunitária e populações imigrantes de países terceiros, são mais oportunos no contexto do presente relatório de estágio.

O projeto *Refu'In*, concluído em dezembro 2022, foi um projeto europeu, financiado pela Agência Nacional de *Erasmus*, envolvendo entidades de Portugal (*CRESCER*), Itália (*Arci Nuova Catania; Programma Integra*), Bulgária (*Bulgarian Council on Refugees and Migrants*), e Suécia (*Ostersunds Kommun Integrationservice*). O objetivo desta parceria foi investigar, identificar, promover, adotar, disseminar e partilhar estratégias, consideradas inovadoras e com resultados demonstrados, no âmbito da inclusão de RBPI na Europa. A simbiose entre os parceiros com formação académica e os parceiros com formação técnica deu origem a uma partilha de experiências que culminou numa *Toolbox* de boas práticas. Os resultados do projeto foram apresentados e disseminados em eventos realizados para o efeito, nomeadamente a Conferência Final *Refu'In*, realizada em Portugal (auditório da Fundação Calouste Gulbenkian, 24 de novembro 2022).

No projeto *É UMA VIDA* atribui-se uma habitação, durante o período 18 meses, a RBPI. Iniciado em março de 2013, a *CRESCER* presta apoio direto à CML, que o coordena, no âmbito do Programa Municipal de Acolhimento aos Refugiados na cidade de Lisboa (PMAR Lx). Os beneficiários deste programa são pessoas que pediram antecipadamente para ter asilo em Portugal ou já se encontravam em Portugal num Centro de Acolhimento para Refugiados. A *CRESCER* faz o acompanhamento dos inquilinos destas habitações, pela intervenção de um corpo técnico especializado e com capacidade de intervir em casos de situação urgente, vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana.

Algumas das atividades que os técnicos de *CRESCER* desempenham no programa são: preparação das casas e apoio na transição para as mesmas; acompanhamento individualizado; visitas e reuniões regulares em contexto residencial; apoio na obtenção de toda a documentação necessária; apoio na gestão financeira; mediação com as diversas

estruturas da comunidade; apoio na procura ativa de trabalho; apoio na procura, visita e contratualização de uma solução habitacional para o pós-programa.

Todos os beneficiários do *É UMA VIDA*, ou outros beneficiários com especial necessidade, têm um acompanhamento por técnicos da associação, designados por “gestores de caso”, com a função de os assistir de forma mais pessoal e continuada. Numa primeira fase, há pelo menos um contacto com uma assistente social que faz um diagnóstico inicial e encaminha, se necessário, para atendimentos na área jurídica (apoio jurídico-legal), da empregabilidade (apoio na procura de trabalho), assim como nas áreas da saúde, bem-estar e psicossocial (apoio psicológico e/ou médico, em casos de maior debilidade e urgência).

O Alto Comissariado para as Migrações (ACM), enquanto Autoridade Delegada, implementa e executa o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), através do qual o *NO BORDER* e o *YalaLearn* recebem financiamento²⁰⁷. Os pressupostos para se ser elegível para receber os apoios destes projetos são: serem pessoas nacionais de países terceiros²⁰⁸, terem título de identificação válido e manifestarem interesse em residir em Portugal²⁰⁹. O ACM, especificamente inclui neste grupo: requerentes de proteção internacional²¹⁰; pessoas beneficiárias de asilo constitucional²¹¹; pessoas beneficiárias de proteção internacional de asilo ou subsidiária²¹²; pessoas beneficiárias de proteção temporária; nacionais de países terceiros que residam legalmente ou que se encontrem na fase de obtenção do direito de residência legal num Estado-membro da UE; e ainda, todos os imigrantes que cumpram os requisitos anteriores. Os atendimentos prestados pela *CRESCER* são comunicados ao ACM numa plataforma *online*, onde, com o prévio consentimento de utilização de dados, estes são registados relativamente às pessoas beneficiadas.

O *NO BORDER*, criado em julho de 2017, é um projeto que responde às medidas de integração previstas no FAMI²¹³. A intervenção da *CRESCER* faz-se ao nível de atendimentos em apoio no acesso à habitação, mediação e tradução, apoio jurídico e *advocacy*, apoio à integração no mercado de trabalho e em respostas formativas, assim como, se for necessário e urgente, prestação de cuidados médicos e psicológicos. Este projeto cruza-se com o projeto *É UMA VIDA*, de apoio temporário, apresentando uma solução permanente para os beneficiários. Como referido, o projeto tem o financiamento do FAMI, via ACM, e enquadra-se na rede de Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM)²¹⁴ que paralelamente, recebe financiamento por parte da UE e da República Portuguesa, através da Secretaria-Geral do Ministério da Administração

²⁰⁷ <https://www.anmp.pt/file-viewer/?pstad=47842>

²⁰⁸ Qualquer pessoa que não seja um cidadão da União Europeia segundo o Art. 20(1) do TFUE e que não goze do direito à livre circulação na União Europeia. Art. 3(1) da Diretiva 2008/115/EC e art. 2(6) do Regulamento (EU) 2016/399

²⁰⁹ Lei n.º 18/2022, de 25 de Agosto: no seu art. 2.º que altera o art. 81.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho; no seu Artigo 4.º que faz aditamento ao art. 80.º e 88.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho

²¹⁰ Nacional de um país terceiro ou apátrida que apresentou um pedido de asilo que ainda não foi objeto de decisão definitiva. Art. 2 alínea (c) da Diretiva 2003/9/CE do Conselho

²¹¹ Art.33º., nº8 da Constituição da República Portuguesa.

²¹² Refugiados ou beneficiários de proteção subsidiária. Art. 2º. alíneas (a), (e) e (g) da Diretiva 2011/95/EU

²¹³ Alínea b) do n.º 1 do art. 9.º do Regulamento (UE) n.º 516/2014, de 16 de abril

²¹⁴ <https://www.acm.gov.pt/pt/-/rede-claii-centros-locais-de-apoio-a-integracao-de-imigrant-3>

Interna (SGMAI). O projeto desenvolve-se em estreita parceria com a CML, a associação Renovar a Mouraria, o Centro de Apoio a Vítimas de Tortura (CAVITOP) e a União Refugiados em Portugal (UREP).

Os projetos *É UMA VIDA* e *NO BORDER* providenciam atendimentos especializados a nível social, psicológico, jurídico-legal, profissional, de empregabilidade, bem como de saúde e bem-estar. Disponibilizando soluções integradas para cada caso específico, dispõe de uma equipa multidisciplinar de técnicos especializados nas mais variadas áreas, que inclui médicos, enfermeiros, psicólogos, assistentes sociais, educadores, juristas, criminólogos, especialistas em relações internacionais, mediadores interculturais, tradutores, entre outros.

No *YalaLearn* desenvolvem-se atividades centradas na educação e formação, incluindo formação linguística e ações facilitadoras do acesso ao mercado de trabalho²¹⁵. Este projeto oferece cursos de alfabetização e de língua portuguesa, com o objetivo de promover a inclusão social e profissional de imigrantes. Com diversas edições já realizadas, interrompidas durante o período da Pandemia de Covid-19 que forçou a sua suspensão, recomeçou em 2022 as suas atividades. As formações de ensino da língua portuguesa decorrem em blocos de três a quatro horas, todos os dias úteis durante três meses, e providenciam um certificado de participação no final²¹⁶. É de referir que os beneficiários do *YalaLearn*, que também podem ser beneficiários do *NO BORDER*, recebem formação promotora da empregabilidade durante as aulas, complementada por atendimentos especializados nessa área.

Algumas das atividades que os técnicos de *CRESCER* desempenham no programa são: proporcionar uma resposta ajustada às necessidades individuais do público-alvo; proporcionar um apoio próximo e individualizado aos beneficiários durante o processo de procura de emprego e de formação; com o apoio de um mediador intercultural, mediar processo de recrutamento e de acompanhamento entre os beneficiários e as entidades empregadoras; apoiar nos processos de obtenção de equivalência de habilitações de sistemas educativos estrangeiros a habilitações do sistema educativo português; apoiar e acompanhar, ao nível psicossocial, o processo de inserção socioprofissional de uma forma holística e continuada, desde o momento de procura até após a inserção no mercado de trabalho.

4.2. Descrição das tarefas executadas durante o estágio curricular

Neste estágio desempenharam-se diversas tarefas, que incluíram, entre outras, serviços de secretariado, deslocações a empresas para recolha de donativos e colaboração na distribuição alimentos. Sob o explícito consentimento dos beneficiários, foi possível acompanhar setenta e três atendimentos, dispersos pelas diversas áreas de atuação da *CRESCER*, nomeadamente a nível social, jurídico ou de empregabilidade, cujo enquadramento variou de acordo com o perfil das pessoas elegíveis a receber apoio, bem

²¹⁵ Alínea d) do n.º 1 do art. 9.º do Regulamento (UE) n.º 516/2014, de 16 de abril

²¹⁶ Certificado não elegível para a obtenção da nacionalidade portuguesa

como do projeto subjacente a esse apoio. Foram registados dados relevantes para este relatório e a sua análise foi acompanhada pelo técnico responsável por cada atendimento em particular.

- Apoio à empregabilidade

Nos atendimentos dirigidos à empregabilidade, a maioria das tarefas realizadas foram de apoio à: 1) elaboração do *Curriculum Vitae*; 2) utilização remota de motores de busca de oferta de emprego / trabalho (exemplos: net-empregos, sapo-empregos; multitempo); 3) redação de email de apresentação para candidatura a vaga de emprego; 4) redação de carta de motivação; 5) preparação para entrevista de emprego. Houve igualmente situações de apoio ao preenchimento de formulários para a candidatura a formações gratuitas para imigrantes, destinadas a operadores de guias, técnicos de energias renováveis, canalizadores, carpinteiros, ou técnicos de informática. Deu-se encaminhamento para formações *online* gratuitas: “Como abrir um negócio” (organizados pela Fábrica do Empreendedor) e “Apoio à Criação de Negócios” (PEI – Projeto de Promoção ao Empreendedorismo). Esta última formação decorreu via remota por 10 sessões coletivas de 3h, e 8 sessões individuais de 30 minutos. Deu-se apoio durante as sessões coletivas, pois estas requeriam um nível elevado de compreensão da língua portuguesa pela especificidade do tema.

De um modo geral, a maioria das pessoas a quem foi prestado atendimento tinha baixo nível de habilitações literárias, dificuldade em comunicar na língua portuguesa e, em regra, não possuíam título de condução. Nestas situações, encontrar trabalho para os beneficiários revelou-se bastante difícil. Por exemplo, para cargos de repositores de *stock* e de bagageiros, acessível para pessoas com baixas qualificações, era muitas vezes exigido título de condução. Na oferta de empregos em cozinha, lojas e atendimento ao cliente, exige-se um nível razoável de compreensão da língua portuguesa. Restavam trabalhos temporários como apanha de fruta, construção civil e limpeza. Esporadicamente, houve o contacto de empresas a recrutar pessoas imigrantes sem grandes conhecimentos de língua portuguesa ou inglesa, como por exemplo, para reposição de *stock* de armazém no *McDonald's*, *Pingo Doce* e ainda para prestação de serviços de catering.

Há uma relação entre o conhecimento linguístico e o acesso ao mercado de trabalho, para a garantia de uma comunicação útil. Relativamente aos certificados de competências linguísticas na língua portuguesa, foi possível constatar que as entidades empregadoras valorizam e verificam a capacidade de comunicação numa língua, sendo que em muitos casos não é valorizado se a formação está certificada, o que facilita a integração de imigrantes de países terceiros no mercado de trabalho. Neste contexto, destaca-se a situação observada com alguns dos inquilinos do projeto *É UMA VIDA* que não aprenderam a língua portuguesa, nem a inglesa, nem se interessavam por frequentar qualquer formação para colmatar esse obstáculo. Ficou claro que o apoio prestado pela associação enquanto intermediária com os serviços necessários à sua integração desempenhava um papel relevante. Ainda assim, a sua intervenção ao nível da empregabilidade ficava muito limitada devido às dificuldades de comunicação visto que alguns deles não sentiam uma necessidade urgente de aprender a língua portuguesa. Sem

sucesso, assistiu-se a vários momentos em que os técnicos da associação tentaram persuadir esses beneficiários do projeto a frequentar aulas de português.

Muitas vezes, a comunicação foi realizada com a intervenção de mediador intercultural ou tradutor, no entanto nem sempre eram fluentes na língua de comunicação. A descrição destes cenários é reveladora dos impedimentos que estes beneficiários têm no acesso ao mercado de trabalho.

- Apoio ao projeto *Yala Learn*

A participação e o apoio prestado ao projeto *Yala Learn* decorreram nas sessões de 12 e 26 de outubro de 2022, e durante 21 dias úteis sucessivos de 28 de novembro a 22 de dezembro de 2022, entre as 14h00 e 18h00. Na componente de apoio à empregabilidade, houve ainda a participação em duas formações, uma dirigida à procura de emprego e outra à preparação de uma entrevista de emprego.

Tal como já referido, o projeto *Yala Learn* pretende contribuir para a satisfação das necessidades no acolhimento e integração das pessoas imigrantes de qualquer tipo, relativamente à aprendizagem da língua portuguesa e à empregabilidade. Desta forma, a *CRESCER* é um agente ativo na promoção de formações em língua portuguesa, sem que existam quaisquer custos associados à inscrição e participação dos beneficiários destes programas.

- Apoio ao nível do alojamento

No contexto do projeto *É UMA VIDA*, foi necessário encontrar soluções para as pessoas / famílias cujo período de alojamento de 18 meses numa casa da CML havia terminado. A crise de alojamento em Lisboa agravou a situação destas pessoas que procuravam um alojamento adequado à sua realidade. Foram promovidas diversas iniciativas como, por exemplo, o contacto com a Santa Casa da Misericórdia, dando-se encaminhamento para o programa de apoio financeiro a pessoas sem quaisquer fontes de rendimento. Contudo, os valores da renda das casas disponíveis eram superiores ao apoio financeiro atribuído, sendo quase sempre requerido o pagamento de um mês de caução, acrescido de pelo menos dois meses de renda em avanço. Grande parte dos anúncios exigiam um fiador, eram exclusivamente dirigidos a estudantes e professores e, no caso de aceitarem imigrantes, só se fossem fluentes na língua portuguesa. Procurou-se incessantemente soluções para estas pessoas, sem sucesso, mesmo pesquisando fora do Distrito de Lisboa.

Durante este estágio, colaborou-se com os técnicos da *CRESCER* na preparação de uma residência que iria receber beneficiários do projeto *É UMA VIDA*.

Noutro contexto, deu-se apoio aos técnicos da *CRESCER* na verificação dos pressupostos do Concurso Renda Acessível da CML a fim de verificar quais os beneficiários da associação que seriam elegíveis para receberem apoio deste programa.

- Apoio a jurídico

As atividades de aconselhamento jurídico desenvolvidas centraram-se em:

1) Prestar esclarecimentos sobre da lei de atualização de rendas²¹⁷ relativamente a 2023.

2) Aconselhar beneficiários em situação de incumprimento legal. Por exemplo: uma pessoa que não compareceu na esquadra para testemunhar por não ter compreendido o texto da notificação; o processo foi conduzido com sucesso, tendo sido perdoada a coima.

3) Contactar o Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) para obter informações sobre a equivalência de títulos de condução do país de origem. Relatando um caso específico: um refugiado pediu apoio à *CRESCER* para requerer a equivalência do título de condução do seu país; o seu título de condução havia caducado em setembro de 2022, e o seu título de residência datava de agosto de 2021, ou seja, tinha tido 13 meses para fazer este pedido de equivalência; antes da data em que apresentou esta questão ao IMT, esta pessoa não tinha recursos financeiros para pedir esta equivalência; a *CRESCER* serviu de mediador no sentido de sensibilizar o IMT para esta situação; o problema foi resolvido com sucesso e o beneficiário entrou no processo de equivalência do seu título de condução.

4) Consultar a legislação e contactar as entidades responsáveis. Um caso em concreto foi sobre uma pessoa iletrada que queria obter a nacionalidade portuguesa. O exame CIPLE de nível A2 é o mínimo exigido para aquisição da nacionalidade portuguesa. Sobre a prova de conhecimento da língua portuguesa, deve haver a adaptação das provas para os candidatos maiores de 60 anos que não sabem ler nem escrever²¹⁸, situação aplicável neste caso. A lei prevê adaptação das provas “casuisticamente, às necessidades específicas dos candidatos”²¹⁹. Informou-se este beneficiário que, quando devidamente justificado, a lei prevê a realização de apenas a prova oral, podendo este inscrever-se em qualquer Centro de Exames autorizado pelo CAPLE²²⁰.

Neste estágio, foi possível constatar que o apoio a várias pessoas RBPI se prendia com o desconhecimento da legislação, a falta de informação sobre os direitos e procedimentos necessários assim como, por exemplo, a dificuldade em obter reconhecimento de documentos comprovativos. Tanto no caso do IMT, para o reconhecimento do título de condução, como no caso de escolas, por onde passam processos de reconhecimento de habilitações do ensino secundário, os serviços de atendimento insistem no sentido de os beneficiários contactarem a embaixada ou o consulado do país para obter a certificação dos seus documentos. Muitos dos desafios prendem-se com desinformação relativamente aos direitos destes imigrantes e à legislação que os reconhece. Nestes procedimentos, organizações com fins sociais, como é o caso da *CRESCER*, são um apoio fundamental para a mitigação destes problemas,

²¹⁷ <https://www.idealista.pt/news/imobiliario/habitacao/2022/09/08/53935-atualizacao-de-rendas-em-2023-o-que-muda-para-inquilinos-e-senhorios>

²¹⁸ Art. 25º, ponto 6, do DL n.º 26/2022, de 18 de Março (Regulamento da Nacionalidade Portuguesa)

²¹⁹ Art. 2.º/4 da Portaria 176/2014, de 11 de Setembro

²²⁰ <https://caple.lettras.ulisboa.pt/centros>

dando apoio na sua resolução e funcionando como um intermediário que propicia a confiança dos seus beneficiários.

- Formação / Workshops

No decurso deste estágio foi possível participar nos seguintes eventos:

- Apresentação pública de divulgação dos resultados do projeto *Refu'In* (24 de novembro de 2022).

- Formação sobre “Equivalência / Reconhecimento de Habilitações Estrangeiras para os Ensinos Básicos e Secundários” providenciada pelo Gabinete de Apoio à Inserção Profissional, Ensino Superior e Qualificação – GAIPESQ - do ACM (13 de dezembro de 2022).

- Ação de divulgação de um *Toolkit* sobre “Sensibilização para os estereótipos contra mulheres migrantes no recrutamento: Formação para técnicos de orientação profissional” organizada pela GRASE (22 de dezembro 2022).

4.3. Recolha de informação sobre requerentes ou beneficiários de proteção internacional

O ordenamento jurídico português e a observação dos casos reais no decurso do estágio na associação, motivou o interesse pela análise do acolhimento e integração de RBPI. A particularidade destas pessoas deve-se à sua alegada vulnerabilidade e, em consequência, à sua especial proteção legal consagrada na legislação portuguesa, transposta das normas europeias e internacionais. Pela importância da obtenção de meios de subsistência no seu processo de integração social, este trabalho centrou-se na identificação dos principais obstáculos no acesso ao mercado de trabalho português.

Ao longo do estágio, com vista à recolha de informação sobre RBPI aplicaram-se três tipos de instrumentos:

- O questionário realizado a RBPI que são ou já foram apoiados pela *CRESCER*. A recolha de dados por esta via foi acordada com a direção da associação no sentido de considerar apenas questões essenciais. Na base desta decisão está o facto dos beneficiários muitas vezes se mostrarem resistentes a questionários, pois a recolha de informação de carácter mais pessoal, pode ser considerada intrusiva. Houve a preocupação de construir um questionário curto, contendo questões relevantes para a caracterização do perfil curricular do beneficiário, a identificação das dificuldades sentidas no acesso ao mercado de trabalho, e as atividades mais relevantes da intervenção da *CRESCER* no processo de acolhimento ou de integração.

- O testemunho dos técnicos da associação. Esta informação foi recolhida pelo contacto direto com os mesmos, durante e após o término do estágio. Os seus esclarecimentos revestiram-se de particular relevância na clarificação de numerosas situações decorrentes da observação direta e da análise dos questionários. Estes contactos

tiveram como objetivo consolidar observações e construir uma visão ausente de ambiguidades e subjetividades.

- A observação direta ao longo do estágio, através da presença nos dias úteis em horário laboral nas instalações da associação.

4.3.1. Processo de elaboração e implementação do questionário

A primeira versão do questionário apresentada à direção da CRESCER encontra-se descrita no Anexo 1. A proposta base passou por um processo de análise levada a cabo pela coordenadora dos projetos de imigrantes, com quem se discutiu as condições e pressupostos a aplicar no questionário. A aprovação do respetivo texto passou por um processo de análise crítica, de forma a selecionar questões essenciais conducentes à obtenção dos dados mais relevantes para o estudo proposto. A versão final do questionário foi aprovada a 30 de novembro (Anexo 2), cuja aplicação teve lugar entre 1 de dezembro de 2022 e 28 de fevereiro de 2023. Foi igualmente necessário encontrar condições específicas à sua realização no que respeita (i) à disponibilidade de um técnico da CRESCER, (iii) ao tempo de duração da entrevista, que deveria ser o mais curto possível, (iv) a disponibilidade de sala nas instalações da associação e (v) a disponibilidade de mediador intercultural ou tradutor, nos casos em que tal era requerido.

A questão da língua foi uma das condicionantes relevantes para que os RBPI fossem elegíveis para o estudo. O questionário só foi aplicado a pessoas com quem foi possível estabelecer uma língua de comunicação ausente de ambiguidades. Assim, este foi aplicado a pessoas com um nível de português ou de inglês suficiente para compreenderem de forma clara todo o seu conteúdo. Alternativamente, apenas se recorreu à intervenção de mediador intercultural ou tradutor da associação, nas situações em que ambos fossem minimamente fluentes na língua.

Subjacente à aplicação do questionário esteve sempre presente o bem-estar da pessoa questionada e a qualidade do seu atendimento, garantindo-se, com alguma previsibilidade, que esta se sentiria confortável e estaria disponível para responder ao mesmo. Nos casos em que o beneficiário já tinha uma relação de confiança com a associação, o questionário pôde ser aplicado sem constrangimentos. Contudo, ao tratar-se de pessoas com experiências de vida muito particulares, emergiu a necessidade de que se estabelecesse um contacto mais pessoal, pelo que o preenchimento do questionário foi realizado, na maior parte das vezes, após o acompanhamento de pelo menos dois atendimentos presenciais.

O questionário foi sempre preenchido de forma “pseudoanonimizada”²²¹ (Anexo 3), nas instalações da associação, na presença de um técnico que, em casos de resposta dúbia, realizava um papel determinante em esclarecer o questionado, tornando mais rigoroso o processo de registo das respostas dadas. Por exemplo, dado o padrão dos beneficiários do projeto *É UMA VIDA*, por vezes, houve que enquadrar a resposta correta pela intervenção dos técnicos da associação e diminuir o risco de ocorrência de falhas na comunicação.

²²¹ Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados da UE (RGPD): Considerando 26) e 28).

A *CRESCER* apoia pessoas das mais variadas nacionalidades, que pediram ou obtiveram proteção internacional apoiadas pela associação, apátridas, ou provenientes de países como Irão, Síria, Eritreia, Afeganistão, Sudão, Bangladesh, Guiné Bissau, Guiné Conacri, Somália, Iémen, Nigéria, Mali, entre outros...

Os perfis das pessoas selecionadas para entrevista foram os seguintes:

- Apoiado pela associação e a trabalhar como mediador intercultural ou tradutor noutra associação;
- Inquilino do programa *É UMA VIDA* e a e receber apoio e acompanhamento pelos técnicos da *CRESCER*;
- Beneficiário do programa *NO BORDER*;
- Aluno do programa YalaLearn.

Considerando as exigências inscritas no processo de seleção das pessoas inquiridas, conjugadas com o curto espaço de tempo em que ocorreu este estágio, só houve condições para apresentar o questionário a um número reduzido de pessoas. Em contrapartida, salienta-se que a amostra recolhida, embora reduzida, tenha sido representativa de uma população muito diversa, com perfis distintos, tipos de relação distintas com a associação e, como mais adiante se irá relatar, com processos de acolhimento e de integração distintos.

4.3.2. Análise de resultados dos questionários

- Organização dos questionários e resultados obtidos

De forma facilitar a leitura dos resultados dos inquiridos, e face à forma como se elaborou o seu tratamento, o leque de questões foi reorganizado conforme se apresenta de seguida:

	<i>Questão</i>	<i>Resposta</i>
	- Indicadores de carater geral	
1.	Género	Feminino / Masculino / Outro (F/M/O)
2.	Idade	16-25 / 26-35 / 36-45 / 46-60 / > 60
3.	Número de anos de escolaridade ou se concluiu o Ensino Superior (ES)	Número de anos ES
4.	Tem certificado de habilitações reconhecido em Portugal?	S / N
5.	Empregado?	S / N
6.	À procura de emprego?	S / N
	- Indicadores de capacidade de comunicar em língua portuguesa e / ou inglesa	
7.	É fluente na língua portuguesa?	S / N

8.	É fluente na língua inglesa?	S / N
9.	Consegue comunicar na língua portuguesa?	S / N
10.	Consegue comunicar na língua inglesa?	S / N
11.	Tem um certificado de competências linguísticas na língua portuguesa?	S / N
- Indicadores de integração social		
12.	“Dificuldades no reconhecimento de documentos (ex: certificado de habilitações, título de condução e/ou de saúde)”	Em caso positivo assinalar “X”
13.	“Discriminação e não cumprimento da lei por parte das entidades patronais”	Em caso positivo assinalar “X”
14.	“Demoras nos processos de regularização em território nacional e/ou na emissão de documentos de identificação e/ou NISS e/ou NIF”	Em caso positivo assinalar “X”
15.	“Dificuldade em ter acesso a serviços de tradução”	Em caso positivo assinalar “X”
16.	“Dificuldade em ter acesso a formação profissional e/ou a aulas de língua portuguesa e/ou outra língua, adequadas às suas necessidades”	Em caso positivo assinalar “X”
17.	“Dificuldade em ter acesso a informações quanto aos apoios públicos a que tem direito e como acedê-los”	Em caso positivo assinalar “X”
- Indicadores de apoio prestado pela CRESCER		
18.	Teve atendimento a nível de aconselhamento legal para regularizar a sua situação”	Em caso positivo assinalar “X”
19.	Teve pelo menos um “atendimento ou formação a nível de empregabilidade e / ou da língua portuguesa”	Em caso positivo assinalar “X”
20.	Teve “acesso a serviços de tradução”	Em caso positivo assinalar “X”
21.	A associação serviu pelo menos uma vez “de intermediária entre o beneficiário(a) e outra entidade”	Em caso positivo assinalar “X”
22.	A associação forneceu uma “prestação de apoios social” ou “serviu de intermediária com outra entidade, a nível de apoios sociais (por exemplo, com outra associação e/ou com alguma entidade pública)”	Em caso positivo assinalar “X”

23.	Teve acesso a emprego, enquanto era apoiado(a) pela associação a nível de empregabilidade	Em caso positivo assinalar “X”
24.	Regularizou a sua situação documental, enquanto era apoiado(a) pela associação a nível jurídico	Em caso positivo assinalar “X”
25.	Há quanto tempo teve o primeiro contacto com a <i>CRESCER</i> a nível de empregabilidade?	Indicar tempo (meses/ anos)
26.	Afirmou que era ou tinha sido “apoiado por outras associações a nível de empregabilidade”	Em caso positivo assinalar “X”

Na tabela 4.1 apresentam-se os resultados obtidos pela aplicação do questionário a requerentes de asilo e beneficiários de proteção internacional, utentes da *CRESCER*. Os 10 inquiridos encontram-se designados de forma anónima, com as letras QA-QJ.

- Análise dos resultados às questões 1-6 (indicadores de carácter geral)

Da primeira série de questões, verificou-se que 8 são indivíduos do sexo masculino apenas um do sexo feminino, e uma pessoa transsexual com identidade de género feminina. Maioritariamente, estavam na faixa dos 26-35 anos de idade (6), seguida de indivíduos na faixa dos 16-25 anos (2), de 36-45 (1) e de 46-60 anos (1). No que respeita à escolaridade, observou-se uma grande dispersão nas respostas, desde os 7 anos de escolaridade, a utentes com o ensino superior. Já em relação à 4ª questão (“Tem certificado de habilitações reconhecido em Portugal?”), o facto de nove dos inquiridos indicarem “Não” na sua resposta demonstra tratar-se de um dado relevante. Nenhuma das pessoas questionadas com ensino superior conseguiu obter a equivalência de habilitações desse curso no nosso país.

Metade dos inquiridos estavam empregados e a outra metade não. O único indivíduo com habilitações reconhecidas em Portugal (ensino secundário), encontrava-se desempregado. Apenas dois dos inquiridos não estava à procura de emprego, ambos na faixa dos 26-35 anos de idade, um do sexo feminino e outro do sexo masculino. Desta primeira série de questões identificaram-se seis inquiridos que possuíam certificado de competências linguísticas na língua portuguesa, e um a aguardar pela certificação. Três das pessoas com esse certificado, tinham trabalho; três pessoas sem certificado e uma pessoa que aguardava certificação, não estavam a trabalhar mas estavam à procura de emprego. Dois dos que não tinham certificado, tinham emprego, sendo que um deles continuava à procura de outro emprego. Com ou sem certificado de língua, todos os inquiridos sem trabalho procuravam por uma oportunidade de trabalho.

**Tabela 4.1 – Resultados do questionário aplicado a dez RBPI utentes da *CRESCER*.
A) Respostas às questões 1-6; B) Respostas às questões 7-11; C- Respostas às questões 12-17; D- Respostas às questões 18-26.**

A - Respostas às questões 1-6

Questão	1	2	3	4	5	6
QA	M	16-25	7	N	N	S
QB	M	26-35	12	N	N	S
QC	M	26-35	11	N	S	N
QD	F	36-45	Ensino Superior	N	N	S
QE	F	26-35	12 (entrou ES)	S	N	S
QF	M	26-35	9	N	S	S
QG	M	46-60	Ensino Superior	N	S	S
QH	M	26-35	8	N	N	S
QI	M	16-25	9	N	S	S
QJ	M	26-35	12	N	S	S

B - Respostas às questões 7-11

Questão	7	8	9	10	11
QA	N	S	S	S	Aguarda
QB	N	S	S	S	S
QC	S	S	S	S	N
QD	N	S	S	S	S
QE	S	N	S	S	S
QF	S	S	S	S	N
QG	S	N	S	S	S
QH	S	N	S	S	N
QI	S	N	S	S	S
QJ	S	N	S	S	S

C - Respostas às questões 12-17

Questão	12	13	14	15	16	17
QA						
QB	X	X	X	X	X	
QC		X		X	X	
QD	X			X	X	X
QE			X			
QF				X		
QG				X	X	
QH	X					
QI	X	X				X
QJ					X	

D - Respostas às questões 18-26

Questão	18	19	20	21	22	23	24	25	26
QA	X	X	X		X	X		Há mais de 1ano	N
QB	X	X	X		X	X	X	2019	S
QC		X	X			X		2019	N
QD								1º de empregabilidade	S
QE	X	X	X	X	X		X	Out 2022	N
QF	X			X	X	X		2017	S
QG		X	X			X		Há 1 ano e meio	N
QH	X		X		X			1º de empregabilidade	N
QI	X	X		X		X	X	2021	S
QJ	X	X		X	X	X		2018	S

- Análise dos resultados às questões 7-11 (indicadores de capacidade de comunicar em língua portuguesa e / ou inglesa)

Revestiu-se de particular complexidade a determinação quantitativa dos indicadores do questionário respeitantes ao nível da língua dos inquiridos. Para esse fim definiram-se os seguintes critérios: indivíduos fluentes numa língua (conseguem desempenhar praticamente quase todas as tarefas do seu dia-a-dia, recorrendo exclusivamente a essa língua); indivíduos que conseguem comunicar numa língua, mas têm frequentemente de recorrer a outras formas de comunicação, nomeadamente recorrendo a outra língua; indivíduos que compreendem uma língua, mas que têm escassas capacidades de se comunicar apenas com essa mesma língua. Todas as pessoas inquiridas eram fluentes ou conseguiam comunicar na língua portuguesa e/ou na inglesa o que tornou irrelevante o terceiro caso, pelo que foi excluído desta análise.

Pela natureza da amostra, decidiu-se descrever na Tabela 4.1 apenas as competências linguísticas em português e em inglês. Verificou-se que sete das pessoas inquiridas eram fluentes na língua portuguesa e cinco na língua inglesa. Verificaram-se casos que possuíam certificado linguístico da língua portuguesa, o mais preponderante nesta amostragem. Dos dados recolhidos que não se detalham na Tabela 4.1, pode ainda referir-se que não se considerou relevante o único caso de certificado de competências linguísticas noutra língua que não a portuguesa, a turca. Seria relevante sinalizar se alguém tivesse certificado na língua inglesa, mas tal não se verificou na amostragem recolhida.

- Análise dos resultados às questões 12-17 (indicadores de integração social)

Da análise das questões relacionadas com os indicadores de integração social, verifica-se que entre o leque de dificuldades elencadas, todas foram identificadas pelos inquiridos. Com menor impacto foram as respostas às questões 14 e 17 (“Demoras nos processos de regularização em território nacional e/ou na emissão de documentos de identificação e/ou NISS e/ou NIF” e “Dificuldade em ter acesso a informações quanto aos apoios públicos a que tem direito e como acedê-los”, respetivamente) dificuldades apenas identificadas por dois dos inquiridos. Contudo, o facto de terem sido sinalizadas por apenas dois dos inquiridos é um indicador da existência dessas dificuldades.

Com os resultados obtidos confirma-se a importância da língua para o acolhimento e integração para estas populações em particular, mas que certamente é um fator transversal no acolhimento de qualquer imigrante. Cinco pessoas responderam ter passado pelas dificuldades elencadas nas questões 15 e 16, sendo estas relativas à dificuldade em ter acesso a serviços de tradução, e à dificuldade em obter formação profissional e/ou a aulas de língua portuguesa e/ou outra língua, adequadas às suas necessidades. Por esse motivo, constatou-se que o acesso ao mercado de trabalho é condicionado, quer pela formação a nível da língua, quer pelo nível de formação profissional.

Quatro pessoas responderam ter tido as dificuldades associadas à questão 12, associadas ao reconhecimento de documentos, nomeadamente, ao certificado de habilitações, ao título de condução e/ou de saúde. Esta questão tem especial relevância no caso dos RBPI, visto que não é recomendado que contactem qualquer representação administrativa do país do qual estão a pedir asilo²²². Assim, reunir os documentos necessários para comprovar o reconhecimento de qualquer tipo de documento oficial do país de origem, após ter sido pedido asilo, é uma dificuldade que requer a implementação de medidas adequadas ao garante da sua proteção.

Três pessoas responderam ter passado pela dificuldade identificada na questão 13, isto é, terem sentido discriminação por parte de entidades patronais ou de perceberem o não cumprimento da lei por parte das mesmas. À semelhança de outras questões já identificadas anteriormente, esta dificuldade em particular deve ser observada de forma transversal no acolhimento de imigrantes. Mesmo com legislação em sentido contrário, o relato de situações de “abuso de poder” exercido pela entidade patronal em relação a pessoas em especial situação de vulnerabilidade, pela sua necessidade de ter um emprego, é um assunto recorrente, inclusivamente relatada com frequência nos *media*. Assim, reveste-se de relevância a necessidade de proporcionar apoio efetivo a pessoas imigrantes, inclusive ao grupo em análise neste relatório de estágio, para prevenir situações em que os seus direitos possam ser violados. A forma como se podem disponibilizar os meios conducentes à observância das condições de acesso a meios de subsistência de apoio social devem cumprir com os direitos consagrados na legislação, evitando situações de subjugação a condições de abuso.

Duas pessoas afirmaram ter passado pela dificuldade enunciada na questão 14, isto é, ter havido bastante morosidade nos processos de regularização em território nacional e/ou na emissão de documentos de identificação e/ou NISS e/ou NIF. Pelos contactos pessoais realizados ao longo deste estágio foi possível constatar que algumas pessoas beneficiárias consideravam que o tempo de espera de documentos oficiais em Portugal lhes foi prejudicial para o seu acolhimento e integração no mercado de trabalho. Nomeadamente, a espera para receber a Autorização de Residência Temporária limita o acesso do beneficiário a vários serviços, e a situação pode demorar semanas.

Duas pessoas identificaram a questão 17, ou seja, terem tido dificuldade no acesso a informações quanto aos apoios públicos a que têm direito e como acedê-los. Foi difícil de confirmar se as pessoas em questão teriam previamente procurado meios de se informar adequadamente.

- Análise dos resultados às questões 18-26 (indicadores de apoio prestado pela *CRESCER*)

Como se pode observar pela análise da Tabela 4.1 as respostas às questões diretamente relacionadas com o objetivo e modelo de ação da *CRESCER* (questões 18 – 24), demonstraram a importância desta instituição no apoio ao acolhimento e à integração da população em estudo. Resumidamente, dos dez inquiridos, sete identificaram a questão

²²² Art. 41.º Lei n.º 27/2008, de 30 de junho alterada pelas Leis n.º 26/2014, de 5 de maio e n.º 18/2022, de 25 de agosto

18 e a 23; seis a questão 19 e a 20; cinco questão a 22; quatro a questão 21; e três a questão 24.

Partindo para uma análise mais detalhada do acompanhamento desempenhado pela associação, verifica-se que sete das pessoas questionadas afirmaram ter tido pelo menos um atendimento a nível de aconselhamento legal para regularizar a sua situação. Três dos inquiridos afirmaram que regularizaram a sua situação documental, enquanto eram apoiados pela associação a nível jurídico, e confirmaram essa relação de causalidade. Este é um apoio que pode ser fundamental para que estas pessoas cumpram a lei, sendo que muitas vezes desconhecem os procedimentos em questão e demoram a encontrar algum serviço que se empenhe em esclarecer a sua situação numa forma e numa língua que compreendam.

Seis das pessoas questionadas afirmaram ter tido pelo menos um atendimento ou formação a nível de empregabilidade e / ou da língua portuguesa e seis afirmaram ter usufruído pelo menos uma vez dos serviços de tradução da associação.

Em cinco dos questionários, ficou evidente que a associação forneceu apoio a nível social ou serviu de intermediária com outra entidade, por exemplo, com outra associação e/ou com alguma entidade pública. As pessoas que necessitam de apoio social estão em situação de real necessidade de satisfação das suas necessidades básicas. Assim, nos casos em que se procurou verificar esta necessidade e se fez o possível para garantir este apoio, a pessoa em questão encontrava-se em especial situação de vulnerabilidade e, presumivelmente, correndo-se o risco de violação dos seus direitos fundamentais.

Quatro das pessoas questionadas afirmaram que a associação serviu, pelo menos uma vez, de intermediária entre o beneficiário(a) e outra entidade. É frequente que os técnicos da *CRESCER* prestem esse apoio sem que o beneficiário tenha consciência do seu envolvimento, e por conseguinte, este número poderá ser maior. Este é dos contributos mais importantes, ainda que seja muitas vezes desvalorizado. É frequente que os beneficiários tenham usufruído de um destes contributos da associação sem se recordarem, sem se terem apercebido, ou sem terem tido oportunidade de lhes ser comunicada essa situação por motivos de barreiras linguísticas. Assim, é frequente que, como se trata de situações de grande sensibilidade e especificidade linguística, não tenha havido capacidade para esclarecer a situação numa forma clara e numa língua que os beneficiários compreendam totalmente.

Cinco das pessoas questionadas já tinham tido apoio a nível de empregabilidade por outras associações, e quatro destas estão à procura de emprego. Apesar de não estar comprovada a relação de causalidade entre estes dois fatores, assumimos que a pessoa possa ter sido previamente apoiada por outra associação na procura de emprego. Ainda assim, este é um indicador que revela que muitas pessoas nestas circunstâncias procuram apoio a nível de empregabilidade por diversos meios, mas o seu difícil acesso mantém-se.

É relevante que, em dois dos casos, responderam não ter usufruído de apoios prestados pela associação a nível de empregabilidade, o questionário foi apresentado no âmbito do seu primeiro atendimento a esse nível. Num dos casos, já tinha sido apoiado noutras áreas, como: serviços de tradução, atendimento a nível de aconselhamento legal

para regularizar a sua situação, apoio a nível social, e ainda apoio no contacto com outra entidade. Mesmo nestes casos, o preenchimento do questionário contribuiu para o estudo das dificuldades que estes sentiram no acesso ao mercado de trabalho.

Apesar de não estar incluído no questionário, a maioria referiu espontaneamente que, atualmente, a maior dificuldade na sua integração seria em encontrar alojamento adequado às necessidades do seu agregado familiar. Indiretamente, quando as condições de vida são precárias causam externalidades negativas em todas as áreas da vida destas pessoas.

A observação e o estudo realizado no estágio permitiram-nos verificar as carências das políticas públicas nas respostas à integração no acesso ao mercado de trabalho. Paralelamente, foi possível verificar que instituições privadas com fins sociais, como a *CRESCER*, fornecem a estas populações apoios significativos, com projetos que são parcialmente financiados por fundos públicos. Os questionários serviram para estabelecer uma análise qualitativa, apontando para algumas lacunas do sistema de acolhimento e integração no mercado de trabalho português. Apesar de não termos uma amostra de inquiridos o suficientemente relevante para fazer uma análise estatística, recolhemos dados suficientes para induzir algumas das conclusões que foram apresentadas ao longo da análise dos resultados.

4.3.3. Impacto das questões elencadas no questionário e sua relação com outros estudos académicos

Do questionário realizado neste estudo resultaram três ideias que iremos de seguida desenvolver: i) a relevância da amostra utilizada; ii) a oportunidade das questões elencadas na dimensão dos indicadores de integração social; iii) o impacto do apoio prestado pela *CRESCER* aos seus beneficiários. Por fim, far-se-á uma descrição de outros estudos académicos complementares ao estudo aqui apresentado.

- Análise da amostra questionada

De forma breve e muito sintética, iremos de seguida apresentar a descrição sobre cada um dos inquiridos, sem menção ao género, idade ou nacionalidade, de forma a não ferir o princípio do anonimato. Salienta-se que os códigos atribuídos de I-X não têm qualquer relação com os códigos nas Tabelas anteriores.

I – Trabalha como tradutor na *CRESCER*; enquanto imigrante de país terceiro beneficiou do projeto *NO BORDER*; usufruiu de atendimentos dos técnicos da associação quando necessitou.

II – Trabalha como tradutor na *CRESCER*; enquanto refugiado, beneficiou do projeto *NO BORDER*; usufruiu de atendimentos dos técnicos da associação quando necessitou.

III – Foi recebido em Portugal através do programa *É UMA VIDA*; posteriormente, foi acompanhado no âmbito do *NO BORDER*.

IV – Trabalha como tradutor na *CRESCER*; enquanto imigrante de país terceiro beneficiou do projeto *NO BORDER*; usufruiu de atendimentos dos técnicos da associação quando necessitou.

V – Foi apoiado por outras associações que o encaminharam para a *CRESCER*, tendo recebido apoio na procura de trabalho; atualmente, é tradutor noutra associação; mencionou já não necessitar do apoio da *CRESCER*.

VI – Trata-se de um indivíduo transexual, acolhido através do programa *É UMA VIDA* que lhe proporcionou diversos apoios; sentiu-se vítima de preconceito, expresso na dificuldade em ser aceite no mercado de trabalho e em arrendar uma habitação.

VII – Tinha já beneficiado do apoio de outras associações a nível de empregabilidade; na *CRESCER* foi integrado no programa *NO BORDER*, que lhe proporcionou apoio em empregabilidade, apoio jurídico e de intermediação com outras entidades; à data do inquérito frequentava o curso de aulas de Português no *YalaLearn*.

VIII – Com o apoio da *CRESCER*, começou a trabalhar como tradutor noutra associação; já não precisava de apoio ativo por parte da *CRESCER*.

IX – Foi recebido em Portugal através do programa *É UMA VIDA*; descreveu que teve dificuldades de integração; reconheceu que estas foram colmatadas através do apoio da *CRESCER*.

X – Foi recebido em Portugal através do programa *É UMA VIDA*, tendo beneficiado desse programa de acolhimento que lhe ofereceu alojamento e de apoio/accompanhamento pelos técnicos da *CRESCER*.

Embora a amostra tivesse sido muito reduzida, o tipo de apoio que os inquiridos tiveram da associação, variou. Neste universo de pessoas, verificou-se que o perfil e as necessidades das mesmas variavam consoante o apoio recebido por diferentes projetos.

- A oportunidade das questões elencadas na dimensão dos indicadores de integração social

No questionário, foram colocadas cinco questões (da questão 12 à 17) relacionadas com indicadores de integração social. Num dos extremos, temos o inquirido QA que não identificou qualquer das dificuldades elencadas e no extremo oposto temos os inquiridos QB e QD que identificaram quatro dificuldades. Verifica-se assim que as questões colocadas foram pertinentes pois permitiram identificar aspetos críticos do acolhimento/integração no contexto da amostra analisada. Como resultado deste estudo, será oportuno

refletir sobre a adoção de medidas a implementar pelas entidades competentes de forma a mitigar as dificuldades identificadas.

Curiosamente, verificou-se que algumas pessoas com conhecimentos de várias línguas, trabalhavam como intermediárias culturais e não tinham certificado de reconhecimento de competências nessas línguas. Assim, concluímos que é mais importante o acesso ao conhecimento das línguas do que a sua certificação.

Em comparação com outros grupos de imigrantes, os RBPI estão em situação desfavorável. Desde o período colonial que Portugal recebe grandes fluxos de imigrantes dos países que eram suas colónias. Em setembro de 2022 houve ainda a implementação de um acordo sobre a mobilidade entre os Estados-membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CCPLP), simplificando a concessão de vistos e autorização de residência para os mesmos. Esses imigrantes têm a vantagem de falarem a mesma língua, terem alguma familiaridade com a cultura portuguesa e, frequentemente partilharem da mesma religião. Estas populações concorrem com as restantes populações imigrantes no acesso ao mercado de trabalho, dificultando o mesmo quanto às pessoas RBPI.

- O impacto do apoio prestado pela *CRESCER* aos seus beneficiários

No questionário, foram colocadas nove questões (da questão 18-26) relacionadas com indicadores que relacionam o acolhimento ou a integração com o apoio prestado pela *CRESCER*. Verificou-se que metade dos inquiridos (questão 26) apenas tinha contactado a *CRESCER* sendo que a outra metade já havia contactado antes outra associação. Em relação à questão 23, diretamente relacionada com a empregabilidade, sete dos inquiridos responderam ter tido acesso a emprego através do apoio prestado pela *CRESCER*. O mesmo nível de impacto foi igualmente observado para as questões 18 e 19, relacionadas com o aconselhamento legal para regularizar a sua situação e com a formação da língua portuguesa, respetivamente. Em segundo plano, mas igualmente relevante, identificam-se seis respostas às questões 20 e 22, relacionadas com o acesso a serviços de tradução e aos apoios sociais prestados pela *CRESCER*, respetivamente. Com quatro respostas positivas, verifica-se que a associação serviu pelo menos uma vez de intermediária entre a pessoa beneficiário e outra entidade. Por fim, pela questão 24, três inquiridos identificaram ter tido apoio jurídico na regularização da sua situação documental. Este último resultado está em concordância com a Questão 14 (relacionada com os processos de regularização em território nacional e/ou na emissão de documentos de identificação e/ou NISS e/ou NIF), onde apenas dois casos a identificaram como uma dificuldade.

- Contextualização com outros estudos académicos e relatórios oficiais

Para obter uma visão mais ampla da temática abordada com este questionário, far-se-á de seguida referência a alguns estudos académicos, recentemente publicados, que cobrem os mesmos assuntos.

A seleção destes trabalhos teve por base o facto de se enquadrarem nas seguintes áreas afins às deste relatório, nomeadamente em Política Social; Ciência Política e Relações Internacionais; Estudos Internacionais; População, Sociedade e Território;

Formação, Trabalho e Recursos Humanos; e, Economia e Gestão Internacional. Estes estudos apresentam como referencial comum, uma perspetiva multifacetada sobre as dinâmicas do acesso ao mercado de trabalho por parte de vários migrantes em Portugal.

Branco, A. S. O. (2023)²²³ apresentou a sua tese de doutoramento (documento provisório) intitulada “Os Requerentes de Asilo em Portugal e os Desafios do Acolhimento para a Política Social”. Esta tese aborda temas como a análise da crise migratória, os conceitos legais e direitos dos requerentes de asilo e refugiados, a ligação entre migração e proteção social, tanto a nível europeu como nacional. São discutidas as Políticas Sociais de Asilo, os Programas de Acolhimento em Portugal, as entidades envolvidas incluindo quanto ao acolhimento no país, contribuindo para a discussão quanto ao papel do Estado e da sociedade civil nesse contexto. O documento também analisa a situação dos requerentes de proteção internacional no Estado Social português, nomeadamente caracterizando os requerentes de proteção internacional relativamente a fatores como a sua situação socioeconómica, jurídica e habitacional, bem como o acompanhamento das suas situações jurídicas e sociais. Dois contributos desta tese para o presente relatório de estágio são relativamente: às dificuldades que os requerentes de asilo enfrentam, incluindo no acesso ao mercado de trabalho; e ao impacto da integração destes imigrantes nas organizações de natureza social.

O relatório de estágio de Silva, S. F. P. (2022)²²⁴ sobre o tema “Direito de Asilo: a integração de requerentes de proteção internacional em Portugal e o papel do Conselho Português para os Refugiados”, relata o apoio que o Conselho Português para os Refugiados (CPR) presta a requerentes de asilo. Sendo a primeira organização que estas pessoas têm contacto em Portugal, esta apoia um elevado número de pessoas.

Os dois documentos supramencionados são complementares, mas distinguem-se por tratarem de organizações com dimensões bastante diferentes. Há a salientar que ambos os trabalhos são de 2022 e não refletem a alteração do quadro político, jurídico e social nacional ocorrida com a publicação o Decreto Regulamentar n.º 4/2022, de 30 de setembro.

A dissertação de Almeida, L. M. T. (2021)²²⁵ com o título “Refugiados e requerentes de asilo em Portugal: porquê tão poucos os que chegam e porquê tão poucos os que ficam?” contribui para o atual estudo pela visão crítica do sistema de acolhimento de asilo em Portugal a nível da sua integração. É apresentado o enquadramento da problemática aos vários níveis, analisando projetos para suporte e integração dos requerentes de asilo e refugiados existentes em Portugal. A referida dissertação descreve a situação da integração dos requerentes de asilo e dos refugiados, nomeadamente quanto aos motivos

²²³ Branco, A. S. O. (2023). *Os Requerentes de Asilo em Portugal e os Desafios do Acolhimento para a Política Social* (Documento Provisório) [Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutora em Política Social]. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/27538/3/Tese%20-%20Ana%20Branco.pdf>

²²⁴ Silva, S. F. P. (2022). *Direito de Asilo: a integração de requerentes de proteção internacional em Portugal e o papel do Conselho Português para os Refugiados (Versão corrigida e melhorada após defesa pública)* [Relatório de Estágio para a obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais]. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

²²⁵ Almeida, L. M. T. (2021). *Refugiados e requerentes de asilo em Portugal: porquê tão poucos os que chegam e porquê tão poucos os que ficam?* [Dissertação com vista à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política]. Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho.

para a maioria destas pessoas não permanecerem em Portugal. Esta dissertação analisa o sistema de integração, nomeadamente no que respeita às suas dificuldades no acesso ao mercado de trabalho.

Intitulada “Acolhimento e integração de refugiados e requerentes de asilo em Portugal: qual o papel do poder local?”, a dissertação de Rosado, A. M. Q. (2021)²²⁶, analisa a Plataforma de Apoio aos Refugiados, dos Programas de Acolhimento de Refugiados, da CML e dos Planos de Acolhimento e Integração. Tendo tomado contacto com projetos de alojamento apoiados pela CML, as temáticas abordadas nesta tese cruzam-se com o estágio realizado na *CRESCER*.

Matos, T. N. C. C. (2011)²²⁷ desenvolveu a sua tese intitulada “A Inserção dos Refugiados Reinstalados no Mercado de Trabalho: Uma etapa num processo de integração? – Contributos para uma análise das dinâmicas de integração dos reinstalados em Portugal e na União Europeia”. Os seus estudos centraram-se nas dificuldades de integração no mercado de trabalho de refugiados. O autor adotou uma abordagem multidisciplinar na análise do problema do elevado desemprego dos refugiados reinstalados em Portugal. Explorou conceitos de migrações e teorias sociológicas relacionadas, assim como as mudanças ocorridas nas migrações internacionais devido à globalização. Analisou o papel do Estado, o envolvimento de entidades públicas e privadas na integração, bem como o fenómeno da exclusão social. Examinou as políticas públicas de acolhimento e integração dos refugiados, incluindo o Programa Nacional de Reinstalação em Portugal, com uma reflexão especial sobre emprego e formação profissional. Por fim, apresentou recomendações e sugestões para facilitar a integração e promover a autonomia dessas pessoas. Esta fonte, datada de 2011, permite uma comparação com o panorama de asilo no período em que Portugal ainda estava em recuperação da crise da dívida pública da Zona Euro, e em que existia uma menor preponderância e estudo do fenómeno do asilo no país. Apesar ser um estudo num período diferente do analisado e focado em Refugiados Reinstalados, uma população mais restrita do que a analisada neste relatório, dá um contributo importante para o estudo da integração no Mercado de Trabalho português.

Para contextualizar Portugal a nível socioeconómico, que afeta diretamente o correspondente mercado de trabalho, é relevante mencionar a dissertação de Silva, J. S. V. C. (2020)²²⁸, “Integration of refugees in the labour market: Employment and Education in Portugal” (Integração de refugiados no mercado de trabalho: Empregabilidade e Educação em Portugal) do mestrado em “International Economics and Management” (Economia e Gestão Internacional). Este trabalho focou-se no impacto das habilitações dos refugiados que participaram no estudo. Este é um ponto de partida

²²⁶ Rosado, A. M. Q. (2021). *Acolhimento e integração de refugiados e requerentes de asilo em Portugal: qual o papel do poder local?* [Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Estudos Internacionais]. ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa.

²²⁷ Matos, T. N. C. C. (2011). *A Inserção dos Refugiados Reinstalados no Mercado de Trabalho - Uma etapa num processo de integração?: Contributos para uma análise das dinâmicas de integração dos reinstalados em Portugal e na União Europeia* [Dissertação com vista à obtenção do grau de Mestre em População, Sociedade e Território]. Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa.

²²⁸ Silva, J. S. V. C. (2020). *Integration of refugees in the labour market: Employment and Education in Portugal* [Dissertação com vista a obtenção do grau de Mestre em “International Economics and Management”]. Faculdade de economia da Universidade do Porto.

importante no estudo sobre o acesso ao mercado de trabalho por parte de refugiados. Esta fonte contribui com a sua análise socioeconómica, enquadrando as “migrações forçadas”, ou seja, por motivo de asilo, como possível capital humano para o mercado de trabalho. Também contribui para a defesa da integração social, importante para combater a exclusão destas pessoas. Apesar deste documento ser especificamente sobre Refugiados Reinstalados, é relevante para o atual estudo por mencionar indicadores relacionados com a sua integração, situações de discriminação, o acesso a formação profissional, o domínio da língua portuguesa o acesso ao mercado de trabalho e especificamente as dificuldades no acesso ao emprego, temáticas abordadas no presente relatório.

O relatório de estágio “Migrantes qualificados e o mercado de trabalho: desafios e oportunidades”, de Brito, P. B. (2019)²²⁹ trata da integração profissional, especialmente de pessoas imigrantes de nacionalidade brasileira. Apesar do afastamento temporal e contextual de um relatório de 2019, tem pontos em comum no enquadramento teórico-concetual do movimento migratório em Portugal, e tem relevância no contexto dos movimentos migratórios e da caracterização do mercado de trabalho português. Foi interessante constatar que os desafios no acesso ao mercado de trabalho de pessoas imigrantes de nacionalidade brasileira se cruzam, em certa medida, com as dificuldades enfrentadas pelas tratadas neste relatório referentes a requerentes de asilo e beneficiárias de proteção internacional.

Os trabalhos que acabámos de mencionar abordam de forma transversal o direito que RBPI têm no acesso ao mercado de trabalho em Portugal. Em conclusão, a procura de apoio por parte dos imigrantes em Portugal centra-se nas seguintes necessidades:

- O esclarecimento sobre os procedimentos necessários para resolver alguma situação e articulação com entidade responsáveis;
- A dificuldade em obter atendimento no SEF;
- O atraso na receção de documentação oficial no país;
- O acesso a formação profissional;
- O acesso a aulas de língua portuguesa com certificado e no nível adequado;
- O acesso a serviços de tradução ou intermediação linguística adequados;
- O reconhecimento de documentos.

4.4. Considerações gerais sobre os desafios no acesso ao mercado de trabalho por parte de requerentes ou beneficiários de proteção internacional

O estágio na *CRESCER* possibilitou a recolha dados de várias formas, sendo as mais importantes: um questionário realizado a dez RBPI (VER Anexo 3) e as informações

²²⁹ Brito, P. B. (2019). *Migrantes qualificados e o mercado de trabalho: desafios e oportunidades* [Relatório de estágio com vista à obtenção do grau de Mestre em Educação, especialização em Formação, Trabalho e Recursos Humanos]. Instituto de Educação da Universidade do Minho.

transmitidas pelos técnicos da associação que acompanhavam os beneficiários por mais tempo e de forma mais aprofundada. Os técnicos da associação foram devidamente informados sobre os objetivos gerais deste Relatório de Estágio. Parte das conclusões retiradas dos seus testemunhos foram integradas ao longo deste trabalho, as restantes serão desenvolvidas a seguir.

Na maioria dos casos, os RBPI estão particularmente vulneráveis e enfrentam dificuldades para se adaptarem ao contexto português. Os psicólogos da *CRESCER* que fornecem um acompanhamento individualizado a estas pessoas, sugerem que a maioria poderia beneficiar de apoio psicológico e/ou psiquiátrico. Em Portugal, é difícil obter acesso a apoio clínico público para esse tipo de acompanhamento. É inerente ao estatuto dos RBPI que estes provavelmente tenham vivido experiências difíceis no país onde se encontravam, durante a rota, e mesmo em Portugal tenham sofrido algum choque cultural. Alguns dos casos desenvolvem *stress* pós-traumático, traumas psicológicos, físicos e emocionais, assim como complexos de inferioridade, entre outros. Mesmo que não sejam casos clínicos, muitos desenvolvem inseguranças e medos, frequentemente a nível de socialização e de exposição. Os técnicos da associação concordam que deveria haver mais iniciativas relacionadas com a saúde mental dessas pessoas, bem como programas de emprego adaptados à sua situação.

Os técnicos da *CRESCER* relataram que as entidades públicas em Portugal desempenham um papel deficiente no acolhimento e integração dos RBPI. Isso é evidenciado por:

- Atrasos e burocracias dos serviços públicos, que prejudicam a sua integração;
- Muitos dos funcionários das entidades públicas não possuem conhecimento aprofundado e específico sobre a legislação aplicável aos RBPI;
- Em grande parte, os serviços públicos não disponibilizam intermediários culturais linguísticos, interpretes ou tradutores para diversos idiomas e dialetos dos imigrantes, nem encaminham estas populações para solucionar essas barreiras de comunicação.

Para exemplificar com casos observados durante o estágio, constatou-se: uma pessoa com Autorização de Residência Temporária há cinco anos, sem ter desenvolvimentos relativamente ao seu pedido de asilo; casos de pessoas que tiveram dificuldade em ter acesso a informações fundamentais à sua integração, tendo mesmo sido orientados de forma deficiente; em muitos casos, o ponto anterior deve-se à ausência de serviços de tradução adequados ou uma preocupação com o encaminhamento para os mesmos.

As instituições públicas delegam uma parte das suas competências a nível de acolhimento e integração de RBPI em instituições de solidariedade social, como a *CRESCER*. Deveriam providenciar-se melhores meios para que estas últimas cumpram com os seus objetivos. Atualmente, o contributo mais significativo destas instituições é, em grande parte, simbólico e dependente da boa vontade dos seus técnicos, que se limitam a prestar assistência como conseguem e servir de intermediário entre os beneficiários destas instituições e outros serviços, como o agendamento de atendimentos. No entanto, quando o acesso ao mercado de trabalho está condicionado por requisitos a cumprir por entidades publicas muitas vezes ineficientes, as suas falhas, atrasos e burocracias comprometem seriamente esse acesso.

Os técnicos da *CRESCER* tiveram acesso a formações especializadas por parte de entidades públicas e privadas, destacando-se as promovidas pelo ACM sobre a lei dos estrangeiros, uma entidade pública que mantém um gabinete de empregabilidade para esse fim.

O ACM estabeleceu o Serviço de Tradução Telefónica (STT) para ajudar a superar a barreira da língua, uma das grandes dificuldades mais sentidas pelos imigrantes na sua relação com os serviços em Portugal. No entanto, nem sempre os funcionários das entidades públicas informam os imigrantes sobre essa opção. Mesmo com essa oferta, existem situações em que as pessoas falam um dialeto específico para o qual não há tradutor disponível. Além disso, é frequente que o agendamento do serviço enfrente problemas, como a indisponibilidade do tradutor no horário marcado. Quando uma pessoa necessita desse serviço com urgência para se comunicar com outra entidade, os casos em que o tradutor não cumpre o agendamento podem ser extremamente problemáticos para a pessoa em questão.

Outro exemplo específico prende-se com a calendarização e divulgação dos projetos que o FAMI apoia financeiramente. Este Fundo financia no máximo 75% do valor elegível para cada projeto. Essa situação causa incerteza na sustentabilidade financeira das organizações que dependem desse financiamento para desempenhar as suas funções. Essa instabilidade dificulta a manutenção de técnicos em posições permanentes, prejudicando assim o acompanhamento contínuo dos beneficiários.

Especificamente quanto ao acesso ao mercado de trabalho português, o IEFP, segundo a lei portuguesa, tem a obrigação de criar mecanismos eficazes para aplicar testes de conhecimento aos RBPI, caso não tenham conseguido obter certificado de habilitações. No entanto, é comum que, no atendimento o IEFP aconselhe essas pessoas a obterem o certificado de habilitação regressando ao país em questão, ou obtendo-o em embaixada ou consulado. Sendo o pedido de proteção internacional baseado no receio justificado de perseguição ou em motivos significativos que impeçam o retorno ao país de origem ou de residência, devido à sistemática violação dos Direitos Humanos ou a um risco real de sofrer ofensas graves, essas vias estão bloqueadas. Conforme o princípio de *non-refoulement* (não-devolução), não é permitido o retorno a este país e qualquer contacto com o mesmo é desaconselhado, podendo resultar na rejeição do pedido de proteção internacional ou na perda do estatuto de beneficiário. Portanto, os funcionários desta entidade pública, não sendo um caso isolado, deveriam receber uma formação mais abrangente que os sensibilizasse e preparasse para apoiar diversas populações imigrantes, nomeadamente os RBPI.

Concluimos, em conjunto com os técnicos da associação, que a maioria das dificuldades que as instituições de solidariedade social como esta, enfrentam na prestação de apoio aos seus beneficiários, resultam da sua natureza institucional. Essas organizações possuem fontes de rendimento limitadas, dependendo de fundos públicos, europeus e/ou privados. A escassez de recursos leva à contratação de trabalhadores precários e limita a capacidade de implementar estratégias estruturadas eficazes que promovam uma mudança social significativa. O Estado Português delega parte das suas competências do cumprimento das suas competências sociais nestas instituições, no entanto estas não têm as ferramentas necessárias para que o faça eficazmente. No contexto

da temática abordada, essas instituições não conseguem solucionar os desafios relacionados com o acesso ao emprego que essas populações enfrentam, um aspecto crucial para a sua inclusão. Seria benéfico que o Estado implementasse políticas de pleno emprego, estabelecesse parcerias com entidades empregadores e melhorasse a mais formação profissional tanto aos RBPI como aos técnicos que lhes prestam apoio social e de empregabilidade.

Capítulo 5 - Conclusão Geral

A realidade geopolítica e socioeconómica mundial em muitos países evidencia graves violações dos Direitos Humanos fundamentais, levando os seus cidadãos a buscar asilo internacional. Dado que a soberania dos Estados não pode ser violada, foram criados instrumentos para auxiliar e proteger indivíduos em risco. Tanto o Direito Internacional Público como as leis europeias e portuguesas impõem a obrigação de acolher os requerentes²³⁰ e integrar os beneficiários²³¹ de proteção internacional de asilo ou subsidiária em Portugal. Esta realidade despertou o interesse pela escolha do tema deste relatório, analisando-se com maior detalhe o acolhimento e a integração de RBPI no mercado de trabalho português.

No ordenamento jurídico do nosso país, aplicam-se normas internacionais, europeias e nacionais. No capítulo 2, foram abordados os Direitos Humanos, o Direito de Asilo e o Direito ao trabalho, enquadrando-os a nível histórico-filosófico, político-legal e social. Neste capítulo, começou-se por explorar conceitos relevantes para o tema, para depois tecer um enquadramento da evolução da proteção do indivíduo no pensamento jurídico, assim como o reconhecimento ao longo dos tempos dos Direitos Humanos e de Asilo.

No Capítulo 3, foi caracterizado o mercado de trabalho em Portugal a nível político, social e económico, abordando-se as consequências da crise económica global de 2008²³², enquadrando essa temática com os mais recentes fluxos migratórios no país e na Europa, e apresentando o perfil dos RBPI. Deu-se particular relevo aos dados inscritos no Relatório estatístico do asilo 2022 do OM²³³ que analisa a integração de pessoas chegadas em Portugal por via de dois mecanismos da UE de admissão humanitária²³⁴, reinstalação²³⁵ e recolocação²³⁶. Nesta análise deu-se especial detalhe aos anos de 2020 e 2021, contudo, para certos indicadores alargou-se a escala temporal até 2011. Sobre o acolhimento, a nível de empregabilidade, foram detalhados os seguintes indicadores: habilitações da população em acolhimento; grupo profissional da atividade anterior à

²³⁰ Art. 55.º da Lei n.º 15/98, de 26 de Março.

²³¹ Art. 71.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho.

²³² ILO Inter-Departmental Action Group on Countries in Crisis (2013). *Report for the High-Level Conference “Enfrentar a Crise do Emprego em Portugal: que caminhos para o futuro?”* (Tackling the Employment Crisis in Portugal: which ways forward?). Lisboa. Pág. 8

²³³ Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2).

²³⁴ Art. 123.º do REPSAE, conjugado com o art. 62.º do Decreto Regional N.º 84/07 DE 05/11, na sua atual redação.

²³⁵ A reinstalação “ao nível europeu consiste na transferência de refugiados em situações de vulnerabilidade e com necessidade de proteção internacional, a pedido do ACNUR, de um primeiro país de asilo fora da UE para um Estado-membro que o aceita acolher. Por regra, é concedido a esses refugiados reinstalados um estatuto de residência de longa duração e, em inúmeros casos, a possibilidade de aceder à nacionalidade do Estado-membro que os acolhe.” Como citado em: <https://www.om.acm.gov.pt/-/principais-conceitos-da-actualidade-de-refugiados>.

²³⁶ A recolocação “refere-se ao movimento de refugiados (...) de um Estado-membro da UE que lhes concedeu proteção internacional para outro Estado-membro que lhes concederá proteção similar. É um processo interno à União Europeia, no qual Estados-membros apoiam-se na distribuição da população refugiada atendendo a que alguns Estados-membros tende a ter mais pressão nas suas fronteiras.” Como citado em: <https://www.om.acm.gov.pt/-/principais-conceitos-da-actualidade-de-refugiados>.

chegada a Portugal; acesso ao mercado de trabalho no acolhimento; acesso a cursos e conhecimento da língua portuguesa no acolhimento; acesso ao alojamento no acolhimento; integração em *phasing out* resultante dos programas de acolhimento dos mecanismos europeus.

Por fim, foi feito um enquadramento geral relativamente aos desafios encontrados no acesso ao mercado de trabalho por parte de RBPI. Foi possível deduzir que, eventualmente, os desafios sejam ainda maiores do que os apresentados no Relatório estatístico do asilo 2022 pois estes são alusivos apenas a RBPI que integraram programas de integração estruturados, mais apoiados do que os RBPI “espontâneos”. De toda esta análise foi possível constatar que alguns dos desafios mais relevantes na empregabilidade dos RBPI em Portugal são:

- As diferenças culturais na avaliação das habilitações que dificultam o reconhecimento de qualificações;
- A escassez de oportunidades na área profissional em que têm experiência;
- As entidades empregadoras apresentarem reservas em contratar alguém sem documentação definitiva do SEF;
- A demora na concessão de documentação;
- A falta de apoio profissional;
- E ainda o facto de, frequentemente, estas pessoas apresentarem problemas de saúde, incluindo saúde mental²³⁷.

Para além disso, o desemprego afeta mais os estrangeiros, especialmente os não pertencentes à UE. De notar que uma das recomendações dos estudos analisados passava pela adoção de medidas promotoras da divulgação da legislação portuguesa pelas entidades empregadoras²³⁸. É relevante referir a última atualização ocorrida em setembro de 2022 da legislação portuguesa que determina que “aos requerentes de asilo ou de proteção subsidiária é assegurado o acesso ao mercado de trabalho, nos termos da lei geral”, deixando este de estar dependente de Autorização de Residência Provisória²³⁹.

O capítulo 4 descreve as atividades realizadas durante o estágio curricular realizado na associação *CRESCER*²⁴⁰, destacando-se a recolha de dados através de um questionário aplicado a dez RBPI que foram beneficiários da associação. O questionário teve por objetivo sinalizar os principais obstáculos no acesso ao mercado de trabalho português por parte dos RBPI. Apesar do número reduzido de respostas recolhidas, foram

²³⁷ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. Pág. 31.

²³⁸ Oliveira, C. R. (2020), *Entrada, Acolhimento e Integração de Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal*, Caderno Estatístico Temático #3, Coleção Imigração em Números do OM, Lisboa: ACM. Págs. 174-176. Citando instituições de acolhimento
Como citado em: Oliveira, C. R. [Observatório das Migrações] (2022). *Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022*. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2).

²³⁹ Artigo 3.º da Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto, que vem alterar o artigo 54.º/1 da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho

²⁴⁰ Art. 44º. do Novo Código Civil (Lei 10.406 de 2002)

suficientes para contactar com situações reais que confirmam a existência de lacunas no sistema.

O estágio permitiu um contacto próximo com situações que dificultam o acesso ao mercado de trabalho e recolher opiniões dos técnicos da associação. A *CRESCER*, através dos seus projetos, procura mitigar alguns dos problemas enfrentados, atuando como intermediária, proporcionando segurança e confiança aos seus beneficiários. As medidas de receção de RBPI por parte do Estado português seriam insuficientes sem o apoio de organizações da sociedade civil como a *CRESCER*.

Para melhor o apoio ao acesso ao emprego dos RBPI, seria benéfico fortalecer a rede entre instituições públicas, privadas e organizações de solidariedade social. Neste sentido, a rede poderia facilitar as relações com as entidades empregadoras interessadas em contratar RBPI, nomeadamente:

- Desenvolver bases de dados dinâmicas sobre as entidades empregadoras, contendo indicadores sobre o perfil das pessoas que pretendem contratar
- Publicar e divulgar a lista das entidades empregadoras interessadas em recrutar RBPI e migrantes em geral
- Melhorar e criar novos projetos e programas de empregabilidade social para estas populações.

BIBLIOGRAFIA

- Almeida, L. M. T. (2021). Refugiados e requerentes de asilo em Portugal: porquê tão poucos os que chegam e porquê tão poucos os que ficam?. Dissertação com vista à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política. Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/77965/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%2BLiz%2Bde%2BAlmeida.pdf>.
- Branco, A. S. O. (2023). Os Requerentes de Asilo em Portugal e os Desafios do Acolhimento para a Política Social (Documento Provisório). Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutora em Política Social. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/27538/3/Tese%20-%20Ana%20Branco.pdf>.
- Brito, P. B. (2019). Migrantes qualificados e o mercado de trabalho: desafios e oportunidades. Relatório de estágio com vista à obtenção do grau de Mestre em Educação, especialização em Formação, Trabalho e Recursos Humanos. Instituto de Educação da Universidade do Minho.
- Carreirinho, I. (2021). *Country Report: Portugal*. Coleção “*Asylum Information Database (AIDA)*” do “European Programme for Integration and Migration (EPIM)”. “European Council on Refugees and Exiles (ECRE)”. Conselho Português dos Refugiados.
- Carvalho, A. C. (2019). A declaração universal dos direitos humanos no atual contexto internacional dos movimentos migratórios. DEBATER A EUROPA Periódico do CIEDA e do CEIS, em parceria com GPE e a RCE. N.21jul/dez 2019– Semestral. ISSN 1647-6336. Disponível em: <http://www.europe-direct-aveiro.aeva.eu/debatereuropa/> <http://impactum-journals.uc.pt/index.php/debatereuropa/index>. DOI: https://doi.org/10.14195/1647-6336_21_2.
- Estrela, J. & Lopes, S. M. & Menezes, A. & Sousa, P. & Machado, R. (2022). Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2021. Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.
- Gala, J. M. M. B. (2015). Normatividade Kantiana e Direitos Humanos. Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Filosofia. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Gil, A. R. (2021). Estudos sobre Direito da Imigração e do Asilo. Petrony Editora.
- Goodwin-Gill, G.S. & McAdam, J. (2007). The refugee in international law. Oxford University Press. Third Edition. ISBN: 978-0-19-928130-5.
- Kelley, N. (2021). Pessoas Forçadas a se Deslocar História: Mudança e Desafios. ACNUR.

- Matos, T. N. C. C. (2011). A Inserção dos Refugiados Reinstalados no Mercado de Trabalho - Uma etapa num processo de integração?: Contributos para uma análise das dinâmicas de integração dos reinstalados em Portugal e na União Europeia. Dissertação com vista à obtenção do grau de Mestre em População, Sociedade e Território. Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa. https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/9337/1/igotul001892_tm.pdf.
- Oliveira, C. R. de (2022). Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional em Portugal: Relatório estatístico do asilo 2022. Observatório das Migrações. 1ª ed. (Imigração em Números. Relatórios estatísticos do asilo; 2). ISBN 978-989-685-126-2.
- Pereira, C. & Azevedo, J. (2019). *New and Old Routes of Portuguese Emigration: Uncertain Futures at the Periphery of Europe*. Springer International Publishing. IMISCOE Research Series.
- Rosado, A. M. Q. (2021). Acolhimento e integração de refugiados e requerentes de asilo em Portugal: qual o papel do poder local?. Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Estudos Internacionais. ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa. https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/25036/1/master_ana_quintas_rosado.pdf.
- Silva, J. S. V. C. (2020). Integration of refugees in the labour market: Employment and Education in Portugal. Dissertação com vista a obtenção do grau de Mestre em “International Economics and Management”. Faculdade de economia da Universidade do Porto. <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/130627>.
- Silva, S. F. P. (2022). Direito de Asilo: a integração de requerentes de proteção internacional em Portugal e o papel do Conselho Português para os Refugiados (Versão corrigida e melhorada após defesa pública) [Relatório de Estágio para a obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais]. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. <https://run.unl.pt/handle/10362/143457>.
- Sousa, L., Costa, P. M., Albuquerque, R., Magano, O., Bäckström, B. (2021). Integração de refugiados em Portugal: o papel e práticas das instituições de acolhimento. 1ª ed. – (Estudos Observatório das Migrações; 68). Alto Comissariado para as Migrações (ACM, I.P.), AIDA - Asylum Information Database.

Relatórios

- Relatório da *ILO Inter-Departmental Action Group on Countries in Crisis* (2013). *Report for the High-Level Conference “Enfrentar a Crise do Emprego em Portugal: que caminhos para o futuro?” (Tackling the Employment Crisis in Portugal: which ways forward?)*. Lisboa.

Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo (RIFA) do SEF de 2022.

Relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE] (2019). *Finding their way: The integration of Refugees in Portugal*. <https://www.oecd.org/els/mig/finding-their-way-the-integration-of-refugees-in-portugal.pdf>.

Relatório do Instituto Nacional de Estatística (23 de março 2023). “Principais Indicadores Económicos de Portugal. Publicação dos principais indicadores económicos anuais do País desde o ano 2000, atualizada sempre que ocorrerem revisões do PIB anual. <https://www.gee.gov.pt/pt/publicacoes/indicadores-e-estatisticas/principais-indicadores-economicos-de-portugal>.

Ficha Informativa sobre Direitos Humanos nº20. (2022). *Direitos Humanos e Refugiados*. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Genebra. Comissão nacional para as Comemorações de 50º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem e Década das Nações Unidas para a Educação em Matéria dos Direitos Humanos. ISBN 972-8707-13-4. https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha_informativa_20_direitos_refugiados.pdf.

Anexos

Anexo 1

QUESTIONÁRIO

Objetivo: Perfil dos beneficiários - requerentes ou beneficiários de proteção internacional. Trabalho desenvolvido pela estagiária Ana Madalena Cunha.

- Género – Feminino / Masculino / Outro
- Idade – 16-25 /25-35 /45-60 / mais de 60
- País de origem e, caso divirja, país onde residia quando ocorreram os factos que fundamentaram o seu pedido de asilo _____
- Fala português - S / N. Está a aprender? - S / N
- Fala outra língua relevante? - S / N. Qual(ais)? _____
- Habilitações - 1º ciclo / 2º ciclo / 3º ciclo / superior
- Conseguiu ter o reconhecimento das suas habilitações em Portugal?
- Empregado? À procura de emprego?
- Estado civil – Solteiro(a) / Casado(a) / Viúvo(a) / Divorciado(a)
- Caso tenha um(a) parceiro(a), está em Portugal? Empregado?
- Quantas pessoas tem o seu agregado familiar?
- Filhos, quantos? Estão em Portugal? São dependentes?
- Quando foi o primeiro contacto para associação?
- Foi apoiado(a) no acesso à empregabilidade por outras associações? S / N
- Qual o tipo de apoio é que a associação lhe proporcionou?
 - Apoio social;
 - Apoio em compreender alguma questão jurídica;
 - Participação no *YalaLearn*;
 - Apoio em criar *curriculum*;
 - Encaminhar propostas de trabalho;
 - Tradução de propostas de trabalho;
 - Apoio a redigir email para candidatura a proposta de trabalho;
 - Preparação para o mercado de trabalho, por exemplo especificamente para entrevistas de emprego;
 - Encaminhar para formação profissional;
 - Outro(s): _____.

– Qual ou quais os desafios encontrados ao procurar trabalho desde que chegou a Portugal?

- Burocracias em obter o NISS;
- Burocracias em obter o NIF;
- Não dominar a língua portuguesa;
- Acesso a aulas de língua portuguesa;
- Acesso a formação profissional adequada;
- Dificuldades no reconhecimento de documentos que comprovem qualificações;
- Dificuldades no reconhecimento de documentos que comprovem o título de condução;
- Discriminação racial por parte das entidades patronais;
- Desconhecimento da lei por parte das entidades patronais;
- Condições de trabalho precárias ou mesmo ilegais;
- Outro(s): _____.

Poderemos contactá-lo(a) para esclarecimentos adicionais do teor do questionário?
– S / N.

Muito obrigada pela sua participação neste estudo.

Para efeitos de exercício dos seus direitos relativos à proteção de dados, poderá utilizar o email estudolegaldeempregabilidade@gmail.com ou por correio para a morada Bairro da Quinta do Cabrinha 3 – E/F 1300-906 Lisboa

Anexo 2

QUESTIONÁRIO

Objetivo: Recolher dados, “pseudoanonimamente”, dos beneficiários da *CRESCER* que são requerentes de asilo e beneficiários de proteção internacional para analisar quais os fatores que influenciam o seu acesso ao mercado de trabalho. Trabalho desenvolvido pela estagiária Ana Madalena Cunha de novembro de 2022 a fevereiro de 2023.

1 – Género – Feminino / Masculino / Outro

2 – Idade – 16-25 / 26-35 / 36-45 / 46-60 / mais de 60

3 – Número de anos de escolaridade__. Concluiu o ensino superior? – S / N. Tem certificado de habilitações reconhecido em Portugal? – S / N.

4 – Empregado? – S / N. À procura de emprego? – S / N.

5 – Em qual(quais) línguas é fluente? _____
Em que outra(s) língua(s) pode comunicar? _____
Que outra língua compreende? _____

6 – Tem algum certificado de competências linguísticas? – S / N. Qual? _____

7 – Desde que chegou a Portugal, qual ou quais os desafios que encontrou no acesso ao mercado de trabalho?

Dificuldades no reconhecimento de documentos (ex: certificado de habilitações, título de condução e/ou de saúde);

Discriminação e não cumprimento da lei por parte das entidades patronais;

Demoras nos processos de regularização em território nacional e/ou na emissão de documentos de identificação e/ou NISS e/ou NIF;

Dificuldade em ter acesso a serviços de tradução;

Acesso a formação profissional e/ou a aulas de língua portuguesa e/ou outra língua, adequadas às suas necessidades;

Informações quanto aos apoios públicos a que tem direito e como acedê-los;

Outro(s): _____

8 – Há quanto tempo foi o seu primeiro contacto com a *CRESCER* a nível de empregabilidade? _____

9 – Qual destes apoios é que a *CRESCER* lhe proporcionou ou proporciona?

Atendimento a nível de aconselhamento legal para regularizar a sua situação;

Atendimento ou formação a nível de empregabilidade e / ou da língua portuguesa;

Acesso a serviços de tradução;

Serviu de intermediário entre o beneficiário(a) e outra entidade;

Prestação de apoios social ou serviu de intermediária com outra entidade, a nível de apoios sociais (por exemplo, com outra associação e/ou com alguma entidade pública);

Outro(s): _____.

10 - Enquanto era apoiado(a) pela *CRESCER*:

A nível de empregabilidade, obteve emprego. Porquê? _____?

A nível jurídico, regularizou a sua situação documental.

Porquê? _____?

11 – Foi ou é apoiado por outras associações a nível de empregabilidade? – S / N. Especificamente, qual o tipo de apoio? _____

12 - Poderemos contactá-lo(a) para esclarecimentos adicionais do teor do questionário? – S / N.

Muito obrigada pela sua participação neste estudo.

Para efeitos de exercício dos seus direitos relativos à proteção de dados, poderá utilizar o email estudolegaldeempregabilidade@gmail.com ou por correio para a morada Bairro da Quinta do Cabrinha 3 – E/F 1300-906 Lisboa.

Anexo 3

DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO

1. No âmbito da realização do relatório de estágio no mestrado em Direito Internacional e Europeu na *NOVA School of Law* por parte da estagiária na *CRESCER*, Ana Madalena Casal Cunha, realiza-se um estudo sobre os fatores que influenciam o acesso ao mercado de trabalho por parte dos requerentes de asilo e dos beneficiários de proteção internacional apoiados pela *CRESCER*; sendo a mesma estagiária a responsável pela recolha e custódia do contacto dos titulares e tratamento de dados.
2. Para efeitos de participação neste estudo declaro que
 - 2.1 forneci os dados preenchidos num questionário apresentado na *CRESCER*;
 - 2.2 autorizo a *CRESCER* a fornecer à estagiária em questão os meus dados e a tratá-los para os fins indicados no ponto 1;
 - 2.3 tomei conhecimento que os dados são conservados até à conclusão do estudo, que não poderá ultrapassar, no máximo, um ano.

Todos os dados pessoais são tratados de acordo com o previsto no Regulamento UE 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho (RGPD), bem como de acordo com a Política da *CRESCER*.

Para efeitos de exercício dos seus direitos relativos à proteção de dados (acesso, retificação, apagamento, limitação, portabilidade, oposição, não ficar sujeito a decisões individuais automatizadas ou, em qualquer altura, revogar o consentimento prestado), poderá utilizar o email estudolegaldeempregabilidade@gmail.com ou por correio para a morada Bairro da Quinta do Cabrinha 3 – E/F 1300-906 Lisboa.

A estagiária Ana Madalena Casal Cunha é a responsável pelo tratamento dos dados pessoais recolhidos. Estes não serão utilizados para qualquer outra finalidade para além das supramencionadas; comprometendo-se a solicitar novas declarações de consentimento, sempre que esteja em causa o uso dos dados em epígrafe para outra finalidade que não as aqui expressamente manifestas.

Informa-se, ainda, que poderá exercer o direito de reclamação junto da Autoridade Nacional de Proteção de Dados competente.

Telefone: _____

Nome: _____

Data: ____/____/____

Assinatura: _____

