

**O Papel das ONGs na Integração de Imigrantes no Concelho de
Almada: estudo de caso - AD SUMUS – Associação de Imigrantes de
Almada**

Laurinda Mussache Prata da Costa

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

Orientadora:

Professora Doutora Sandra Mateus (Professora Auxiliar Convidada ISCTE)
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Coorientador:

Professor Doutor José Luís Casanova (Professor Auxiliar ISCTE)
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2019

**O Papel das ONGs na Integração de Imigrantes no Concelho de
Almada: estudo de caso - AD SUMUS – Associação de Imigrantes de
Almada**

Laurinda Mussache Prata da Costa

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

Orientadora:

Professora Doutora Sandra Mateus (Professora Auxiliar Convidada ISCTE)
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Coorientador:

Professor Doutor José Luís Casanova (Professor Auxiliar ISCTE)
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2019

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho é o resultado do esforço de várias pessoas para a sua elaboração.

Quero primeiramente agradecer à minha orientadora, Professora Doutora Sandra Mateus, pela paciência e amabilidade demonstrada no decorrer deste ano letivo e ao meu coorientador, professor Doutor José Luís Casanova pelo fornecimento de dados e orientações fulcrais na elaboração desta dissertação.

Desejo agradecer a presidente, técnicos, voluntários e utentes da AD SUMUS- Associação de Imigrantes de Almada - por toda a receptividade demonstrada e participação neste estudo.

Um agradecimento especial ao meu amigo Simão, por todas as orientações e tempo dispensado, sempre que precisava, mesmo quando estavas “apertado”.

Ao meu esposo, Nelson, por toda paciência e espírito de ajuda nesta jornada tão especial da minha vida.

À minha sobrinha Shelsea, por ter sido a “mãe” da minha filha quando tinha que me ausentar para a faculdade.

Aos meus pais, por nunca terem desistido de procurar o melhor para os seus filhos.

Aos meus irmãos, primas, amigas e demais familiares por terem sempre acreditado em mim.

A todos vocês, muito obrigada.

RESUMO

As organizações não-governamentais (ONGs) fazem parte do núcleo da Sociedade Civil, que inclui as associações de imigrantes que visam promover a integração dos imigrantes na sociedade portuguesa.

Em Portugal há três perfis de ONGs a operar na área da imigração focalizados nos direitos dos imigrantes, na defesa dos direitos das principais comunidades imigrantes e na promoção da igualdade e combate ao racismo e discriminação.

O objetivo deste trabalho de investigação consiste em analisar o contributo das ONGs na integração de imigrantes no concelho de Almada, a partir do caso específico da Associação de Imigrantes de Almada (AD SUMUS).

Em termos metodológicos, trata-se de um estudo de caso, e utilizaram-se como instrumentos: análise documental e descritiva de dados estatísticos, entrevistas semiestruturadas a utentes, voluntários e técnicos, *focus group* com os utentes da associação, e observação-participativa dos atendimentos durante os meses de janeiro e fevereiro de 2019. A interpretação do material recolhido foi feita através da técnica de análise de conteúdo e documental.

Os entrevistados consideraram que a associação desempenha um papel fundamental para a integração dos imigrantes, mas sem grande alcance pois está limitada em termos de recursos humanos e financeiros. Além disso os técnicos revelaram dificuldades no apoio aos imigrantes que entraram de forma ilegal no país.

O estudo de caso demonstrou não só a potencialidade deste tipo de organizações para atender localmente às necessidades dos imigrantes bem como a sua capacidade de mediação.

Palavras-chave: Imigração, Associações, Almada, Integração, Políticas Públicas.

ABSTRACT

Non-governmental organizations (NGOs) are part of the core of civil society organizations, which includes immigrant associations that aim to promote the integration of immigrants into Portuguese society. In Portugal there are three groups of NGOs operating in the area of immigration: immigrant rights; organizations for the defense of the rights of the main immigrant communities and entities promoting equality and combating racism and discrimination.

The objective of this research work is to analyze the contribution of NGOs in the integration of immigrants in the municipality of Almada, from the specific case of the Almada Immigrants Association (AD SUMUS).

Methodologically, it is a case study. The method adopted was qualitative research, through semi-structured interviews with users, volunteers and technicians; as well as focus group with the users of the association and participatory observation of attendances during the month of January and February 2019. The interpretation of the collected material was made through the technique of content analysis and documentary.

Respondents considered the association to play a key role in immigrant integration, but limited in terms of human and financial resources. In addition, the technicians revealed difficulties in supporting immigrants who entered the country illegally. The case study demonstrated not only the potential of such organizations to meet the needs of immigrants locally as well as their capacity to mediate.

Keywords: Immigration, Associations, Almada, Integration, Public policy.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	3
1.1 - INTEGRAÇÃO E IMIGRAÇÃO.....	3
1.2 - ONGs, ASSOCIAÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS	6
CAPÍTULO II - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO	11
2.1 - DEFINIÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA	11
2.2 - PERGUNTA DE INVESTIGAÇÃO.....	11
2.3 - OBJETIVOS.....	11
2.4 - MÉTODOS DE INVESTIGAÇÃO	12
2.4.1- Instrumentos e procedimento utilizado na recolha dos dados sobre o caso em estudo	13
2.4.2 - Técnicas de análise de dados sobre o caso em estudo	14
CAPÍTULO III - CONTEXTO MIGRATÓRIO.....	15
3.1 - IMIGRAÇÃO EM PORTUGAL	15
3.2 - PLANOS PARA A INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES: DO NÍVEL NACIONAL AO LOCAL.....	17
3.3 - IMIGRAÇÃO NO CONCELHO DE ÁLMADA E CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO IMIGRANTE	19
CAPÍTULO IV - ASSOCIAÇÕES DE IMIGRANTES.....	21
4.1 - ENQUADRAMENTO LEGAL.....	21
4.2 - ASSOCIAÇÕES DE IMIGRANTES EM PORTUGAL E EM ÁLMADA.....	21
CAPÍTULO V - APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO	27
5.1 - A ASSOCIAÇÃO AD SUMUS - UTENTES E RESPOSTAS	27
5.2 - ATIVIDADES, PROJETOS, PARCERIAS E INSTRUMENTOS DE COMUNICAÇÃO	31
5.3 - CONTRIBUTO DA AD SUMUS PARA A POLÍTICA NACIONAL E LOCAL	34
5.4 - POTENCIALIDADES E LIMITES DO ENVOLVIMENTO DA AD SUMUS	37
5.5 - ANÁLISE DOS <i>FOCUS GROUP</i> : AS PERSPETIVAS DE UTENTES E VOLUNTÁRIOS	39
5.6 - A REALIZAÇÃO DE ATENDIMENTOS: OBSERVAÇÃO-PARTICIPANTE	43
CONCLUSÕES.....	49
BIBLIOGRAFIA.....	51
ANEXOS	lv

ANEXO 1 - GUIÃO DE ENTREVISTA SEMI-DIRETIVA.....	lvii
ANEXO 2- GUIÃO <i>FOCUS GROUP</i>	lxi
ANEXO 3- GUIÃO <i>FOCUS GROUP</i>	lxiii
ANEXO 4- GRELHA DE OBSERVAÇÃO	lxv
ANEXO 5 - <i>CURRICULUM VITAE</i>	Erro! Marcador não definido.

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (ACM)
Associação Cristã Evangélica de Apoio Social (ACEDA)
Associação da Comunidade Angolana em Almada (ACAA)
Associação dos Filhos de Calequise em Portugal (AFICAP)
Associação dos Imigrantes do Concelho de Almada (AICA)
Associação Guineense e Povos Amigos (AGUIPA)
Associação Solidariedade e Desenvolvimento do Laranjeiro (ASDL)
Associações de Imigrantes (AI)
Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT)
Câmara de Almada (CMA)
Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes (CNAI)
Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM)
Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)
Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ)
Comunidade Económica Europeia (CEE)
Conselho Local de Ação Social de Almada (CLASA)
Correios de Portugal, S.A (CTT)
Direção Geral do Ensino Superior (DGES)
Estados Unidos da América (EUA)
Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros (FEINPT)
Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI)
Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)
Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P (IEFP) Organização Internacional para as Migrações (OIM)
Organizações das Nações Unidas (ONU)
Organizações não-governamentais (ONGs)
Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP)
Plano Estratégico para as Migrações (PEM)
Plano Municipal de Integração de Migrantes de Almada (PMIMA)
Planos Municipais para a Integração de Imigrantes (PMII)
Programa Operacional Potencial Humano (POPH)
Santa Casa da Misericórdia de Almada (SCMA)

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)

Sistema Automático de Pré-Agendamento (SAPA)

União Europeia (UE)

INTRODUÇÃO

A integração de imigrantes é uma preocupação das sociedades democráticas e de direito, norteadas pelos princípios da justiça e da equidade. A integração torna-se assim um processo, a longo-prazo, importante para reduzir as desigualdades e criar coesão social, tornando os recém-chegados e os anfitriões como um “todo integral” (Papademetriou, 2003). Este processo não é só da responsabilidade dos Estados, como também da sociedade civil e principalmente do próprio imigrante.

Desde a década de 90 que os fluxos migratórios têm sido acelerados, adquirindo os processos de integração uma importância relevante, muito, devida às deslocações de indivíduos de países da periferia na economia mundial e na consciência da existência de oportunidades no estrangeiro. O imigrante tem habilidades pessoais e é um membro participativo das estruturas sociais, contudo, a sua integração na sociedade de acolhimento está dependente de uma série de variáveis.

O papel das organizações não governamentais em prol das sociedades não é de agora, desde o seu reconhecimento pelas Organizações das Nações Unidas (ONU) na década de 50, aquando da segunda guerra mundial, demonstrando o contributo destes atores para uma sociedade mais justa, equilibrada e coesa. No campo da imigração, as organizações são atores chamados para contribuir em matéria política, desde a formulação, execução e de políticas, como se poderá verificar ao longo deste trabalho.

A abordagem de fenómeno do associativismo imigrante implica entender uma série de agentes envolvidos nesta dinâmica, desde o imigrante, principal ator no processo de integração, e as instâncias do poder, tanto nacional como local.

A integração dos imigrantes constitui um problema decorrente do processo de desintegração da sociedade originária e exige uma integração na nova sociedade recetora. É um processo que mexe com as dinâmicas dos Estados, que devem ser capazes de dar as respostas mais adequadas de modo a evitar situações de exclusão e, assim, fomentar a inclusão social.

O presente estudo está organizado em diversos capítulos. No primeiro capítulo, será feita a conceptualização do enquadramento teórico; no segundo capítulo apresenta-se a metodologia do trabalho, no terceiro capítulo serão apresentados os contextos migratórios a nível nacional e no concelho de Almada. Seguidamente, no capítulo quatro, serão apresentados alguns aspetos legais sobre as associações de imigrantes, e no capítulo cinco, serão apresentados

e discutidos os resultados do estudo de caso. O trabalho termina com a apresentação da conclusão e da bibliografia utilizada.

Para a execução do trabalho, recorreu-se a fontes estatísticas secundárias, entrevistas, *focus group*, observação-participativa, análises de documentos internos e literatura sobre a temática, bem como documentos normativos de políticas nacionais e locais.

CAPÍTULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1.1 - INTEGRAÇÃO E IMIGRAÇÃO

Não existe consenso sobre a definição dos conceitos “integração” e “migração”, visto que diferem de acordo com as construções teóricas e as concepções e os objetivos políticos de cada país (Werth *et al.*, 1998; Ager e Strang, 2008). Pires (2003:50) define integração¹ social como “modos de incorporação dos atores individuais em novos quadros de interação, em consequência de episódios de mudança social e de deslocamentos intra-sistema de ordem (ciclos geracionais ou mobilidade social), ou inter-sistemas de ordem (migrações)”.

A integração de imigrantes deve ter em conta contrastes e continuidades diversos. Contrastes que remetem para situações de vulnerabilidade ou exclusão social a que podem estar sujeitos os imigrantes no país de acolhimento (i.e. condições laborais); continuidades quando o indivíduo é capaz de transcender esta condição e igualar-se à população de acolhimento (Machado, 1999). Almeida (1993:830) explica que a integração não é decretada de forma homogênea, mas sim como uma " pluralidade vasta, aberta e mutável de estilos de vida, todos partilhando a cidadania".

As dinâmicas de integração dos imigrantes no plano social envolvem modalidades de assimilação e etnicização, embora não sejam as únicas. Pires (2003) vê “assimilação” na inclusão dos indivíduos num espaço identitário-comum, com participação nas estruturas pré-existentes. Embora outros autores vejam o conceito como a tentativa de homogeneização, Pires argumenta que o que está em causa é a dinâmica de heranças culturais distintas, numa sociedade heterogênea. Por sua vez, encara a “eticização” como sendo a construção de uma identidade coletiva criada pelos imigrantes como resultado de uma reação hostil no país recetor.

Embora existam indicadores² sobre integração dos imigrantes, esta operacionalização não é uma medida exata dado que se trata de um fenómeno contínuo e amplo que carece de atualização sistemática (Werth *et al.*:1998).

A integração é um processo de interação social que obriga o envolvimento de toda a sociedade de acolhimento (sociedade civil, governos, autarquias, cidadãos) e dos próprios imigrantes, visto que somente assim são ultrapassadas e combatidas ideias hostis que em nada abonam para o desenvolvimento saudável de uma comunidade.

¹ Machado refere que o termo pode ser usado de um modo geral, com ou sem a terminologia "social" ou usando as várias dimensões do conceito -cultural, política, profissional (Machado, 1999:138).

² A nível europeu os indicadores de integração de imigrantes estão expressos na Declaração de Zaragoza de 2010. No caso de Portugal, esses indicadores estão presentes atualmente no Plano Estratégico para as Migrações (2015-2020).

Portes (1999:29-30), em detrimento da expressão “integração”, faz uso do termo “incorporação” para dar a conhecer as principais variáveis na modalidade de integração dos imigrantes: políticas governamentais voltadas para os diferentes grupos de imigrantes; envolvimento da sociedade civil e da opinião pública; comunidade étnica (algumas, por serem tão diminutas, acabam por ser invisíveis ou marginalizadas).

Nas ideias expressas por Machado (1999), uma integração plena só é possível quando nas sociedades há diversidade cultural (integração não significa que tenha de haver homogeneidade cultural), igualdade de oportunidades, e possibilidade de pertença a grupos étnicos sem um sistema hierárquico. Albuquerque *et al.* (2000) indicam que a integração plena ambicionada por algumas comunidades imigrantes é difícil ou inatingível. Quanto maior forem as diferenças entre os locais e os imigrantes, maiores são as dificuldades.

O ato migratório envolve “processos de desintegração na sociedade de partida e de (re)integração (na sociedade de chegada) dos migrantes” (Pires, 2003:59).

A imigração, uma derivação do conceito de “migração”³, é um fenómeno que se reflete em termos espaciais, sociais e temporais, cuja conceptualização não é consensual na literatura. Jackson (1991:5-6), citado por Nolasco (2016:5), conceptualiza a migração enquanto “movimentação através de uma fronteira administrativa bem definida”; resultando num “fenómeno contínuo dentro de um dado limite temporal” que exige uma “transição social bem definida, implicando uma mudança de estatuto ou uma alteração no relacionamento com o meio envolvente, quer físico quer social”. Estas mudanças têm implicações políticas, visto que há alterações de estatuto e de pertenças.

A construção de uma tipologia de (i)migração revela-se um exercício difícil dada a complexidade do fenómeno subjacente (Nolasco, 2016). De acordo com Pires (2003:61), este exercício serve de auxílio na compreensão dos diferentes processos de integração dos imigrantes. Assim, as tipologias mais clássicas procuram analisar: 1) o fluxo migratório na ótica espacial, temporal e social; 2) a origem da migração enquanto decisão e função; 3) o perfil socioeconómico dos migrantes; 4) o modo como são incluídos na sociedade de acolhimento.

Os indivíduos, quando tomam a decisão de migrar, nem sempre o fazem de forma racional. Há também uma dose de irracionalidade (Lee, 1966). Pode ser deliberada, voluntária,

³ Segundo Lee (1966), o termo implica uma mudança de residência de forma permanente ou semipermanente. É um conceito amplo, não exclusivo da migração interna ou externa (internacional). O autor exclui da sua análise os movimentos de curta duração (i.e. o turismo).

na expectativa de algo melhor, ou coerciva, por exemplo, por motivos de guerra, ou questões políticas (Portes, 1999).

Lee (1966:50) identifica quatro fatores responsáveis na decisão de migrar e no processo de migração: áreas de origem e de destino, obstáculos, e questões pessoais.

O processo do envolvimento dos imigrantes no país de acolhimento foi analisado por Dasseto (1990), que propôs a noção de “ciclo migratório”, no qual a adaptação é temporal e sequencial, envolvendo vários atores: imigrantes, população nativa, e instituições. O autor identifica três fases deste ciclo: no primeiro, o imigrante é um trabalhador essencialmente marginalizado; no segundo, surge uma nova dinâmica com o reagrupamento familiar e aculturação, por vezes acompanhada por tensões na sociedade devido ao uso de serviços e espaços públicos; e em terceiro lugar, a inclusão e integração dos imigrantes de longo-prazo (Arango, 2012:49). Machado (1999) refere que a integração não é um processo garantido, ainda que o indivíduo se aproxime de uma fase mais avançada do ciclo. É um processo de longo prazo que pode conduzir a uma relação de partilha de identidade comum entre a população imigrante e a população nativa.

Segundo Pires (2003), as características do imigrante são por si uma condicionante do modo de integração, mas não são a única condicionante. No tipo de fluxo migratório que compõe a população imigrante, por exemplo, os imigrantes com mais recursos não ficam geralmente ancorados à comunidade, ao contrário dos outros, que veem na rede comunitária um suporte para a integração. A integração social está dependente também das políticas no país recetor. Quanto maiores forem as limitações no acesso aos direitos (laborais e social) em função da nacionalidade, ou da obtenção da nacionalidade, seja por via da naturalização ou de forma originária, menor é a integração e maior pode ser a contestação dos imigrantes, onde as AI (associações de imigrantes) podem funcionar como organizações de “etnicidade reativa” (p.106) para negociar esses direitos. A inserção dos imigrantes está dependente da reação da sociedade de acolhimento e da possibilidade de ocorrência de situações de discriminação e de estigmatização. E, por último, da capacidade de intervenção de atores na construção e reprodução da etnicização, com capacidade para unir.

A integração dos imigrantes é um problema no fluxo das migrações internacionais, cuja resolução assenta num conjunto de variáveis, devendo, por isso, o imigrante procurar integrar-se participando nas estruturas pré-existentes na sociedade ou sendo ele gerador de novas estruturas, até porque algumas das dinâmicas sociais e aprendizagens são feitas por via de redes de interação intra-migrantes a nível local (Pires, 2003).

1.2 - ONGs, ASSOCIAÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

O termo “organizações não-governamentais” (ONGs), que não tem uma definição consensual, é amplo e pode ser usado para designar inúmeras organizações presentes em diversos níveis de decisão: local, nacional e internacional. Anna Vakil's define-as como sendo “organizações privadas, sem fins lucrativos, autogovernadas e orientadas para melhorar a qualidade de vida das pessoas desfavorecidas” (Vakil, 1997, p. 2060).

As ONGs, como as associações, as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), as entidades ligadas à Igreja, com o estatuto jurídico de ONG, entre outras, fazem parte do designado “Terceiro Sector”⁴, e da Sociedade Civil⁵.

Ahmed e Potter (2006:9) consideram que as demais organizações sem fins lucrativos, são compostas por entidades formalizadas, independentes do governo, com restrições à redistribuição de lucros, e a participação é voluntária. Franco *et al.* (2015) indicam que os excedentes das contribuições devem ser aplicados exclusivamente nas atividades da organização.

Franco *et al.* (2015: 57) indicam que uma organização/associação para ser considerada ONG deve desenvolver atividades que produzam bens públicos, isto é, que “vão bem para lá dos interesses dos seus membros, ou utentes mais diretos”, beneficiando toda a população, sem exclusão, seja por base religiosa, financeira, ideológica ou social.

A legislação portuguesa não tem uma definição geral do conceito de ONG⁶. Contudo, existe um diploma geral para as associações e, dependendo do tipo de atividade que realizam, há uma lei específica. No caso das associações de imigrantes as suas atividades estão regulamentadas pelo Regime Jurídico das Associações de Imigrantes (Lei n.º 115/99, de 03 de Agosto).

As associações de imigrantes distinguem-se de outras ONGs que trabalham para os migrantes devido a duas componentes: à origem identitária dos seus membros (ou dos seus ascendentes) e ao caráter assistencial (interno) e reivindicativo (externo) da condição imigrante (Pires, 2003:169).

⁴ É considerado como um fenómeno social que procura opor-se ao Estado (primeiro setor) e ao mercado (segundo setor). São entidades que não procuram o lucro, mas a realização das necessidades sociais (Pires, 2004:3).

⁵ A sociedade civil é composta pelo conjunto de organizações de cariz voluntário e sem fins lucrativos, e funcionam como meios de ligação com a sociedade. Esses grupos conduzem as suas ações sociais com base em direitos e obrigações (Casanova, et al, 2018:2).

⁶ A legislação portuguesa conceptualiza e regulamenta somente três tipos específicos de ONGs: de Ambiente (ONGA) e equiparadas; de Cooperação para o Desenvolvimento (ONGD); e das Pessoas Com Deficiência (ONGPD) (Franco, et al (2015: 52).

Segundo Mehl (1982), há associações que existem para substituir a escassez de serviços ou equipamentos e as que funcionam como resultado da procura de serviços inexistentes, pressionando as instituições oficiais, por exemplo, para a sua criação. O autor afirma que o movimento associativo desempenha um papel fundamental na regulação social⁷.

Há associações especializadas em uma única temática social (e.g. educação, imigrantes, ambiente) e outras que procuram trabalhar em vários domínios ao mesmo tempo, como associações que desenvolvem ações relacionadas com a educação e desenvolvimento. Da mesma forma, há associações centradas num público específico e outras que buscam atingir todos os segmentos da população.

Se, para Forsé, a “ação social” é um dos elementos basilares do movimento associativo que procura ajudar em situações como a pobreza, esta representação de interesses tem implicações no debate público (Viegas, 2014). Mehl (1982) vê as associações como alternativas às instituições sociais tradicionais (família, igreja, comunidade local), considerando que as questões relacionadas com a “qualidade de vida” ocupam as preocupações centrais das associações.

As organizações de cariz voluntário e sem fins lucrativos existem para contribuir para as relações interpessoais e reivindicar mudança social devido a uma vontade coletiva. A par disso, são organizações onde as relações pessoais são criadas, funcionando como espaços de socialização (Mehl, 1982). Na literatura, é salientada a importância destas organizações para o princípio da liberdade, participação democrática e cidadania (Pires, 2004; Viegas, 2014).

As ONGs na sociedade civil contribuem para os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), influenciando a opinião pública. Intervêm no domínio da governação influenciando (*advocacy*) em vários domínios (e.g. direito humanitário, direito do trabalho) os decisores políticos. São entidades que mobilizam, articulam e representam os interesses ou preocupações dos cidadãos, agindo como mediadores com o Estado (Oliveira *et al.*, 2016).

As ONGs e as demais organizações sem fins lucrativos fazem a diferença na política mundial, dado o seu papel no surgimento, criação e implementação de normas internacionais em práticas domésticas (Risse, 2012). Betsill e Corell (2008) reconhecem que as ONG têm poder de influência, chegando a ser as primeiras a chamar a atenção para um determinado problema.

⁷ O conceito de regulação social remete para a ideia da necessidade de obter determinados resultados sociais, visando "satisfazer as aspirações e os desejos coletivos, e de produzir resultados sociais diferentes e melhores do que aqueles produzidos por uma economia de mercado (...)". Procura-se alcançar, por exemplo, a justiça, a equidade, a coesão social ou solidariedade (Windholz e Hodge, 2013:30).

As organizações da sociedade civil têm funcionado como resposta ao vazio deixado pelo Estado no que concerne à prestação de serviços sociais, visto que há uma redução na sua capacidade de resposta com prejuízo da equidade das políticas públicas. As ONGs são agentes capazes de influenciar atos políticos, mobilizando os media e a opinião pública para a causa que defendem. O envolvimento das organizações da sociedade civil em conjunto com os cidadãos no debate das políticas públicas possibilita a sua negociação e um consenso político e social mais alargado (Oliveira *et al.*, 2016).

As associações que trabalham especificamente para os imigrantes estão enquadradas legalmente e funcionam para a proteção dos imigrantes e dos seus descendentes. São atores que desempenham funções de representação, interlocução e mediação na esfera pública e privada. São parceiros fundamentais nas relações que se estabelecem entre os imigrantes, a sociedade civil, o governo central e local, assim como com as instituições transnacionais, como a UE⁸ (Albuquerque *et al.*, 2000).

As ONG que operam na vertente da imigração funcionam como grupos de pressão, lutando contra o racismo e a discriminação. Recorrendo à participação em projetos públicos, como na área da educação, saúde, entre outros, as ONG procuram combater a exclusão social. Os programas conduzidos por essas organizações têm o apoio técnico e financeiro do Estado. Baganha e Marques (2001:58) consideram que o envolvimento das associações de imigrantes contribuiu para o sucesso do processo de legalização de 1996.

Para dar resposta às necessidades expressas pelos imigrantes (i.e. saúde, habitação, escola), as AI recorrem à negociação, ao diálogo e à cooperação com os organismos de poder para a criação de medidas com vista à proteção e promoção dos direitos dos imigrantes assim como à sua integração na sociedade.

As sociedades que acolhem os imigrantes devem promover objetivos de políticas públicas associadas à boa governação e à coesão social, estando os Estados incumbidos de criar mecanismos para a integração social e política dos imigrantes, não se centrando somente os ganhos financeiros decorrente do trabalho desses indivíduos (Papademetriou, 2003).

Os Estados são os responsáveis pelas iniciativas de políticas públicas para resolver os problemas e desafios que a sociedade enfrenta (Rodrigues, 2014). No caso da integração de imigrantes, cabe-lhes definir as linhas orientadoras a serem cumpridas, que podem ser expressas

⁸ Em 2011 a Comissão Europeia lançou a Agenda Europeia para a Integração dos Nacionais de Países Terceiros (COM(2011) 455 final) onde é referido que o processo de integração dos imigrantes deve ser desenvolvido pelas autoridades nacionais e locais e pelos atores não-governamentais, recomendando que as políticas de integração devem ser desenvolvidas da base para o topo, próxima do nível local (p. 4).

por exemplo, por meio de uma lei, programa ou linhas de financiamento, envolvendo diversos grupos, neste caso, as associações de imigrantes (Rodrigues, 2014; Teixeira 2002). As associações que representam a sociedade civil estão dependentes das políticas determinadas pelo Estado. De acordo com Mehl (1982), a visão que as associações têm do Estado é tanto de interlocutor como de adversário.

Dye (2001:1) indica que as políticas públicas refletem “(...) valores, interesses e preferências da elite governante”. Para Rodrigues (2014) trata-se de um processo complexo e multidimensional. E mesmo a inação do governo é por si também uma ação política, que pode ter um grande impacto na sociedade (Dye, 2001).

Embora existam várias propostas de etapas do ciclo das políticas públicas⁹, comumente aparecem quatro na literatura: agendamento (*agenda-setting*), formulação, implementação e avaliação. Em cada fase é possível verificar quem são os atores¹⁰ envolvidos, as ideias subjacentes, as instituições ou até mesmo os recursos utilizados¹¹.

Teixeira (2002) indica que as experiências desenvolvidas por organizações da sociedade civil podem servir como linhas orientadoras para a elaboração e alteração de políticas públicas, embora enfrentem um grande desafio na participação. A solução para este problema reside na composição do poder público, na distribuição e na aplicação dos recursos públicos.

As organizações não-governamentais de caráter internacional têm vindo a aumentar a sua influência sobre a política pública global através da sua capacidade de propagação de ideias e informações. Trazem para o debate incontáveis problemas de alcance global. Dolowitz e Marsh (2000) mencionam que esses atores se tornaram ativos no trabalho político, área que era anteriormente da exclusividade dos representantes dos Estados. As ONGs tornaram-se assim parte integrante do processo de definição da *agenda-setting*, apresentando os seus resultados não somente para os governos, mas inclusive para outras ONGs e indivíduos.

Papademetriou (2003) considera a junção de experiências das entidades não governamentais com o setor público no campo da integração dos imigrantes como “uma política pública inteligente” permitindo resolver problemas sociais difíceis.

A problemática da integração dos imigrantes deve ser tratada de uma forma holística, pelo que os instrumentos de política de âmbito europeu, nacional e local, e as estratégias para

⁹ Wu *et al.* (2010) acrescentam na sua obra a fase da “decisão”.

¹⁰ Dolowitz e Marsh, (2000) defendem a transferência (que pode tanto voluntária como coerciva) e difusão de políticas públicas para outros atores, que podem conduzir ao sucesso ou fracasso da ação política.

¹¹ Para mais informações, ver a obra de Wu *et al.* (2010).

a integração dos imigrantes reforçam a importância do envolvimento articulado com as organizações da sociedade civil para este efeito.

CAPÍTULO II - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

2.1 - DEFINIÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

O associativismo imigrante e o seu potencial para a integração das comunidades imigrantes tem sido um objeto pouco explorado, sobretudo no que diz respeito ao concelho de Almada. Assim, achou-se pertinente desenvolver um estudo de caso sobre esta temática a fim de contribuir para o seu conhecimento científico.

O concelho de Almada possui o maior número de imigrantes do distrito de Setúbal pelo que a integração só é possível mediante um esforço conjunto, que vai desde o poder central até ao poder local. Todos os atores são chamados a contribuir de alguma forma para a mudança nas políticas de imigração, desde o Estado, as autarquias, as organizações da sociedade civil, e as próprias comunidades imigrantes. O envolvimento de organizações não-governamentais na integração dos imigrantes ganha importância devido ao facto de existir uma maior proximidade junto dessas comunidades locais, proporcionando uma certa informalidade no atendimento/acolhimento, não havendo tanta burocracia como nos organismos centrais, e conseguindo-se prestar um apoio direto (Sardinha, 2010; Albuquerque *et al.*, 2000; Mendes, 2010).

2.2 - PERGUNTA DE INVESTIGAÇÃO

Para este estudo de caso, formulou-se a seguinte questão: *Qual é o potencial e quais são os limites do envolvimento das organizações não-governamentais na integração de imigrantes?*

2.3 - OBJETIVOS

A presente investigação tem como objetivo principal analisar o contributo das ONGs na integração de imigrantes no concelho de Almada, a partir do caso específico da Associação de Imigrantes de Almada (AD SUMUS).

Tem ainda como objetivos secundários: I) Descrever a associação; II) Conhecer os instrumentos de comunicação utilizados na prática associativa; III) Identificar o contributo da associação para a integração dos imigrantes; IV) Aferir conhecimento sobre a população imigrante; V) Perceber o contributo da associação para a política pública nacional e local na área da imigração; VI) Apresentar as atividades desenvolvidas, projetos e parcerias, assim como

a sua pertinência face à necessidade dos imigrantes; VII) Nomear os problemas que as associações de imigrantes enfrentam.

O estudo de caso é precedido pela análise de informação estatística e documental relevante de enquadramento.

2.4 - MÉTODOS DE INVESTIGAÇÃO

O presente estudo de caso centra-se no papel que é desempenhado pela AD SUMUS na operacionalização de políticas de integração dos imigrantes de Almada. É um estudo essencialmente descritivo baseado em processos que permitiram conhecer a associação, os utentes, os imigrantes do concelho, os limites e as potencialidades do envolvimento das AI, mas mais concretamente da associação em estudo. De acordo com Yin (2001:32) o estudo de caso “investiga um fenómeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real (...)”, e neste caso permite estudar a AD SUMUS de forma mais aprofundada, permitindo compreender factos individuais, organizacionais, sociais e políticos de uma forma genérica e não particular (Yin, 2001:29).

Neste estudo de caso foram mobilizadas técnicas de análise estatística e documental, sobretudo no enquadramento, e a realização de entrevistas semiestruturadas, *focus group* e observação-participante centradas no caso em estudo. O processo de recolha do material decorreu de forma organizada e criteriosa, contando com ajuda e disponibilidade das técnicas da AD SUMUS tanto para consulta de documentação interna, esclarecimento de dúvidas sobre os procedimentos e leis da imigração, assim como a seleção dos utentes para o *focus group*.

Antes de cada sessão os participantes foram informados dos objetivos do estudo, o motivo da sua realização e a forma como iria decorrer o levantamento de dados. As sessões, com exceção da observação-participativa, foram gravadas em áudio com consentimento prévio dos participantes. Posteriormente realizou-se a transcrição com recurso ao *software* “Express Scribe Transcription Software”. O material recolhido foi depois sujeito a uma análise de conteúdo. Por limitações de espaço não é possível expor todo o material recolhido, pelo que foram selecionadas somente as informações mais relevantes tendo em conta os objetivos da investigação.

2.4.1- Instrumentos e procedimento utilizado na recolha dos dados sobre o caso em estudo

Como técnicas de recolha de dados que permitiriam responder aos objetivos e à questão principal, optou-se pela combinação de análise documental, realização de entrevistas semiestruturadas, *focus group* e observação-participante, todas elas realizadas nas instalações da AD SUMUS.

Os dados foram obtidos diretamente na associação, onde foi aplicada a técnica de observação direta intensiva (observação-participante e entrevistas semi-diretivas); bem como a análise de documentação, que incide sobre material recolhido por outras pessoas, que pode ter um conteúdo já elaborado ou não. A observação permite que o investigador interaja diretamente com a comunidade ou grupo em estudo (Lakatos e Marconi, 2003).

As entrevistas, cujo objetivo principal consiste na “obtenção de informações do entrevistado, sobre determinado assunto ou problema” (Lakatos e Marconi, 2003:196) foram do tipo semi-diretivo (Anexo 1). Realizaram-se 4 entrevistas, no mês de março de 2019, fora do expediente de trabalho. Elas incluíram a presidente da AD SUMUS, Dr.^a. Lígia Amado, as técnicas (Denise e Andreia) que realizam os atendimentos no âmbito do projeto Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM) e que trabalham nas demais atividades da associação e a advogada, Stella, que presta apoio jurídico aos utentes e é também membro da direção.

Os *focus group* ou grupos de discussão (Anexo 2 e 3), segundo Silva e Keating (2014:177), são uma técnica que consiste na “interação do grupo sobre um tópico apresentado pelo investigador”, reunindo indivíduos com algum tipo de simetria. Realizaram-se 2 grupos¹² de discussão, um envolvendo utentes, outro um grupo de voluntários da organização, tendo por base um guião semi-estruturado. Decorreram no mês de Março de 2019. O *focus group* realizado com voluntários foi composto por um grupo de 6 pessoas, e durou 1 hora. Foi feita também uma reunião com 10 utentes, com duração de 2 horas. É de referir que os utentes foram selecionados com base em diferentes experiências vivenciadas (e.g. exploração laboral, saúde, legalização) de modo a obter um panorama alargado dos desafios que os imigrantes enfrentam. Foi um processo longo e moroso, mas que permitiu obter informações para compreender o papel das associações para a integração dos imigrantes no concelho de Almada, averiguando o impacto da AD SUMUS neste trajeto. A observação-participante (Anexo 4) decorreu entre

¹² De forma a salvaguardar a privacidade dos utentes (U) e voluntários (V), os nomes foram suprimidos e no seu lugar foi posto um código, acompanhado por um número.

janeiro e fevereiro de 2019, das 9 às 13 horas, de segunda a sexta-feira. Foi feita com base num guião de observação e não abrangeu o apoio jurídico que é prestado aos utentes, por questões de sigilo profissional que a advogada está obrigada a cumprir. Antes de cada observação, era solicitando o consentimento por parte dos utentes.

2.4.2 - Técnicas de análise de dados sobre o caso em estudo

De forma analisar a informação recolhida nesta investigação, selecionamos como técnicas de análise de dados: a análise de conteúdo e a análise documental.

A análise de conteúdo permitiu interpretar e organizar todas as informações recolhidas através das entrevistas semi-diretivas, dos *focus group* e da observação-participante, onde foram tidos em conta somente os elementos relevantes aos objetivos do trabalho.

A análise documental realizada funcionou para selecionar as informações relevantes contidas nos documentos, possibilitando a contextualização empírica.

CAPÍTULO III - CONTEXTO MIGRATÓRIO

3.1 - IMIGRAÇÃO EM PORTUGAL

Portugal é conhecido como um país de emigrantes e de imigrantes, permitindo o seu estudo uma visão ampla para a problemática da integração dos imigrantes (Albuquerque *et al.*, 2000; Peixoto, 2004).

A imigração em Portugal é um fenómeno recente que assume maiores proporções a partir de meados da década de 70 e mais concretamente a partir dos anos 90. Na década de 60, a população estrangeira a residir no país era de 29 000, dos quais 67% com origem europeia, 1,5% da África e 22% do Brasil. Essas populações estavam ligadas ao comércio do vinho e minas. Durante a segunda metade da década de 60 e princípio de 70 a aceleração industrial, a internacionalização e o turismo, embora de forma ligeira, aumentaram ligeiramente a população imigrante em Portugal (Pires, 2003:119-121).

Após a Revolução de 1974 e com a descolonização das colónias portuguesas, a população estrangeira cresceu e alterou-se. Os cidadãos africanos, sobretudo das ex-colónias, passam a ter maior representatividade. Na década 80 residiam no país 58 000 estrangeiros, 48% vindos de África, 31% da Europa e 11% da América do Sul (Cabete, 2010).

Com adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1986, o país beneficiou de fundos financeiros que permitiram o investimento em infraestruturas. O investimento que foi feito na construção civil e em obras públicas e a oferta de trabalho para este setor pouco qualificado foi um motor de atração para novos imigrantes africanos, especialmente os cabo-verdianos. A economia portuguesa cresceu e atraiu trabalhadores qualificados que vinham da Europa Ocidental e do Brasil para exercer funções no setor terciário, como na banca ou informática. Contudo, o fluxo de imigrantes era ainda muito reduzido, só sofrendo alteração no novo milénio (Baganha *et al.*, 2009).

Para Machado (1997), houve três fatores responsáveis pelo crescimento de imigração em Portugal nesta época: mercado de trabalho, ausência do Estado para a política de imigração, não controlando os fluxos de entrada, e existência de redes migratórias que serviram de apoio e estímulo a entrada de novos imigrantes.

Na década de 90, por exigência da União Europeia (UE), o Estado português comprometeu-se a controlar o fluxo migratório. Em 1992 e 1996 ocorreram em Portugal dois

processos de regularização extraordinária da população estrangeira ilegal¹³ que resultaram da pressão de vários atores, entre eles das associações de imigrantes. No primeiro, cerca de 39 000 imigrantes¹⁴ solicitaram legalização, no segundo, houve um total 35 000 pedidos (SEF, 2008). Para Peixoto (2004), o aumento da população estrangeira residente com estatuto legal na década de 90 resultou dos processos que decorriam e não devido a novos fluxos migratórios.

Até ao ano de 2000, Baganha *et al.* (2009) consideram que a população¹⁵ imigrante em Portugal apresentava um perfil bipolar, onde a maior parte dos imigrantes eram de Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP¹⁶), que residiam essencialmente na área metropolitana de Lisboa, apresentavam baixas qualificações escolares e exerciam trabalho pouco qualificado, como a construção civil e serviços domésticos. A população imigrante da Europa Ocidental e do Brasil estava mais dispersa pelo país e exercia funções do setor terciário que exigiam maiores qualificações. Os imigrantes com menor representatividade, que aumentaram ao longo da década de 90, eram cidadãos de várias nacionalidades, como os chineses e os paquistaneses, países com quem Portugal não tinha ligações históricas ou económicas. Esses cidadãos residiam sobretudo na área metropolitana de Lisboa e exerciam diversas profissões, desde a restauração, venda ambulante ou comércio.

Se na década de 90 o número de cidadãos da Europa de Leste era reduzido, em 2001, ao abrigo do artigo 55 do Decreto-Lei 4/2001 de 10 de Janeiro para concessão de autorizações de permanência a trabalhadores imigrantes que se encontravam ilegais no país, os moldavos, ucranianos, ou russos, que eram dos grupos de imigrantes com menor representatividade, passam a ter destaque pela primeira vez em termos estatísticos (Baganha *et al.*, 2009). A entrada de imigrantes da Europa de Leste em Portugal esteve muito ligada a fatores como o tráfico de seres humanos, a facilidade de movimento no Espaço Schengen e a falta de controlo por parte de outros países europeus na emissão de vistos de curta duração (Peixoto, 2004).

Segundo os dados do Relatório do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), em 2017 residiam em Portugal 421.711 cidadãos com título de residência válido, dos quais 81,6%

¹³ São medidas de Políticas de imigração de Portugal que permitiram regulamentar a situação de imigrantes clandestinos promovendo a sua inserção ou integração na sociedade dotando-os de direitos equiparados aos nacionais, como acesso à educação, à saúde ou segurança social (Rocha-Trindade, 2001)

¹⁴ Devido a discrepância entre as diferentes fontes, Machado (1997) lembra que é complicado quantificar com exatidão não só os números de pedidos como do fluxo migratório para Portugal.

¹⁵ Segundo Pires (2003), os diferentes tipos de imigração estão relacionados modos de inserção dos imigrantes de forma distinta. Conforme análise de Peixoto (2004) as características demográficas dos imigrantes em Portugal oscilam conforme a nacionalidade e a fase do ciclo migratório. Enquanto que os imigrantes do Leste, maior parte composta por homens na idade ativa, apresentam-se no ciclo de trabalho, os imigrantes africanos já conseguiram chegar na fase do reagrupamento familiar.

¹⁶ Grande parte da imigração “tradicional”, isto é, da lusofonia, chegou ao país por via da rede migratória habitual, como a ajuda de outros conterrâneos já residentes.

estavam em idade ativa e encontravam-se dispersos em vários pontos do país: cerca de 68% residiam nos distritos de Lisboa (182.105), Faro (69.026) e Setúbal (35.907). Das dez nacionalidades mais representativas, em primeiro lugar estava o Brasil, com um total de 85.426, de seguida Cabo Verde, Ucrânia e Roménia. A redução de imigrantes residentes vindos de PALOP deve-se principalmente aquisição da nacionalidade portuguesa. Dos cidadãos estrangeiros oriundos da UE, 51% dos italianos e 45% dos franceses eram detentores de grau de ensino superior (SEF, 2017, p.13).

Os estudos sobre os imigrantes em Portugal demonstram a sua importância para a economia portuguesa, assim como para a segurança social (Peixoto *et al.*, 2011). Por serem cidadãos em idade ativa, revitalizam a demografia portuguesa, que tem sido fustigada com baixas taxas de natalidade e uma população mais envelhecida (Rosa *et al.*, 2003).

Os imigrantes em Portugal enfrentam vários problemas, sendo que a geração mais velha se debate com a situação laboral, pois configuram os grupos mais vulneráveis, e por uma habitação digna, visto que muitos vivem em situações precárias. Os jovens enfrentam o desafio da integração e do insucesso escolar (Peixoto, 2004).

3.2 - PLANOS PARA A INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES: DO NÍVEL NACIONAL AO LOCAL

Dado o constante fluxo migratório para Portugal desde a década de 90, com saldo positivo, o país teve que criar políticas públicas para acolher e integrar os imigrantes que escolheram a sociedade portuguesa como destino de eleição, tanto para viver como para trabalhar (Casas, 2016).

Na Agenda Comum para a Integração de 2005, da Comissão Europeia, no princípio nº 10, recomendava-se a criação de medidas e estratégias específicas para a integração dos imigrantes em vários níveis, desde o Governo às administrações públicas no sentido de formularem e implementarem ações de políticas públicas a nível nacional, de uma forma transversal.

Na sequência das recomendações da Agenda, os Estados-membros criaram planos nacionais para acolher e integrar os imigrantes de acordo com a realidade de cada país. Portugal vai atualmente no terceiro Plano Nacional para a Integração de Imigrantes, muito diverso e com várias áreas transversais como a educação, saúde, habitação, discriminação, tráfico de seres humanos, entre outros.

Apesar dos Planos para a Integração dos Imigrantes serem iniciativas políticas da responsabilidade do Governo, é reconhecido o importante papel desempenhado pelas entidades

públicas e privadas para a sua execução, principalmente das organizações não governamentais (ONG) e das associações de imigrantes (II Plano para a Integração dos Imigrantes, p. 4).

As AI estão presentes nos três Planos e foram um dos atores que contribuíram para a sua elaboração e execução. No I Plano para a integração dos imigrantes (2007-2009), que continha 120 medidas, a título de exemplo, na medida 95, as associações de imigrantes foram convidadas a participar nas políticas de acolhimento e integração a nível local, mediante a parceria com as autarquias ou da criação de conselhos consultivos locais. No II Plano para a integração dos imigrantes (2010-2013), com 90 medidas, foi referido a concessão de apoio técnico e financeiro aos projetos das AI (medida 62). No atual Plano Estratégico para as Migrações (2015-2020), com 102 medidas, há menos referências a intervenção das AI, ao contrário do primeiro plano. Contudo, podemos destacar a medida 84, em que as AI são um dos intervenientes pela prestação de informações relativamente aos procedimentos administrativos individuais.

A integração de imigrantes não é da competência exclusiva da Administração central, as autarquias, embora tenham uma intervenção mais limitada, têm um papel a desempenhar nesta matéria e estão dotadas constitucionalmente (artigo 235.º, n.º 2) de competências políticas e administrativas (Costa, 2016).

Na Agenda Europeia para a Integração dos Nacionais de Países Terceiros, de 2011, foi recomendado aos Estados-membros reforçarem a sua abordagem para a integração dos imigrantes extracomunitários de forma holística e coordenada entre as administrações central e local, serviços nacionais e os agentes não-governamentais que desenvolvem medidas de integração a nível local, numa abordagem «da base para o topo», próxima do nível local (p. 4).

Neste sentido, em 2014, o Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (ACM) convidou as autarquias a criarem Planos Municipais para a Integração de imigrantes (PMII), com financiamento do Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros (FEINPT). Os PMII surgem na sequência do atual Plano Estratégico para as Migrações (PEM), onde é pretendido, na medida 1, a criação de 50 planos locais direcionados ao acolhimento e da integração de migrantes (Costa, 2016). São planos de políticas locais de maior proximidade e adaptado a realidade de cada concelho, ao contrário do plano nacional, que é mais abrangente.

Os Planos Municipais¹⁷ para a Integração de Imigrantes são instrumentos de estratégias conjunta numa abordagem *bottom-up*, incluem diversas entidades públicas e privadas que trabalham na área das migrações a nível municipal, particularmente as associações de

¹⁷ Para os municípios que têm um número reduzido de imigrantes, podem associar-se a outros concelhos e criar um plano intermunicipal.

imigrantes. O Concelho de Almada dispõe de um Plano Municipal de Integração de Migrantes de Almada (PMIMA) 2018-2020, cujo objetivo assenta na “qualificação das respostas existentes ao público migrante, assim como na sua formação, procurando criar uma plataforma representativa da diversidade cultural do concelho” (*Almada Boletim*, 2018).

3.3 - IMIGRAÇÃO NO CONCELHO DE ALMADA E CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO IMIGRANTE

O concelho de Almada, que pertence ao distrito de Setúbal e à Área Metropolitana de Lisboa, possuía em 2017 o maior número de imigrantes¹⁸ residentes no distrito (SEF, 2017).

Em termos históricos, o município observou um aumento de fluxo migratório nos finais dos anos 40 até início dos anos 70, resultante da busca de emprego e de habitação, o que permitiu uma maior dinamização da zona, resultando numa mudança paisagística de vila para cidade, a 21 de junho de 1973 (PROJETO DE LEI N.º 984/XII (4.^a)).

Os estudos e dados estatísticos sobre o fenómeno de imigração no Concelho de Almada¹⁹ são muito escassos, uma situação já reportada por Rodrigues (2002).

De acordo com os dados do Almada Boletim de 2018, naquele ano residiam no município 8.720 estrangeiros de 94 nacionalidades que representavam 5,1 % da população. Dos países com maior representatividade, as suas origens provêm do Brasil (30%), Cabo Verde (23 %), Angola (7%), São Tomé e Príncipe (6,2%) e China (4,1%).

Com base nos Censos de 2011, no PMIMA, é referido que 45% da população imigrante era do sexo masculino e 55% do sexo feminino e está mais concentrada nas zonas mais litorais (Costa da Caparica e Caparica) e no Laranjeiro (documento interno).

Desde 2009, o município tem vindo a perder jovens ativos (25-64 anos), que mudam para outros municípios com melhores condições habitacionais, como o Montijo (Malheiros, 2011:20). De igual forma, o número de residentes em todas as nacionalidades tem vindo a diminuir, à exceção dos imigrantes vindo da Ásia, cujo fluxo tem vindo a aumentar.

Em termos dos problemas que afetam as comunidades imigrantes do concelho e que dificultam os seus processos de integração, de acordo com os dados constantes no PMIMA²⁰, destacamos as seguintes situações: a população imigrante apresenta baixa habilitações

¹⁸ Almada, cujo nome se acredita ser de origem árabe, tem na sua génese a imigração, visto que por aqui passaram os Romanos, Fenícios e Cartagineses.

¹⁹ Há um estudo sobre esta temática, mas com incidência as freguesias de Caparica e de Costa de Caparica, pertencentes ao Município de Almada (Malheiros, 2011)

²⁰ Os dados resultam do diagnóstico feito pelos CLAIM de Laranjeiro e da Costa da Caparica, assim como do estudo “Diagnóstico da população imigrante nas freguesias de Caparica e de Costa de Caparica, no município de Almada: desafios e potencialidades para o desenvolvimento local”, de 2011.

escolares e problemas de alfabetização, com maior incidência no sexo feminino; existem problemas de vulnerabilidade decorrente da prática do trabalho informal e precariedade laboral; há dificuldade de acesso à habitação e a participação política e associativa é muito reduzida (documento interno).

CAPÍTULO IV - ASSOCIAÇÕES DE IMIGRANTES

4.1 - ENQUADRAMENTO LEGAL

Até 1999 não havia um regime jurídico distinto para as associações de imigrantes em Portugal, que eram equiparadas às associações culturais sem fins lucrativos (Albuquerque *et al.*, 2000).

Com o surgimento do Regime Jurídico das associações representativas dos imigrantes e seus descendentes (Decreto-Lei n.º 115/99) aprovado pela Assembleia da República a 3 de agosto de 1999, a situação altera-se. Este instrumento específico reconhece formalmente essas entidades e permite que finalmente as AI participem em termos políticos e que tenham uma série de direitos por parte do Estado como o apoio técnico e financeiro para o desenvolvimento das suas atividades, o direito a informação, de tempo de antena nos serviços públicos de rádio e televisão (Idem, 2000:35 e 2001; Decreto-Lei n.º 115/99).

4.2 - ASSOCIAÇÕES DE IMIGRANTES EM PORTUGAL E EM ALMADA

As AI surgem como consequência de múltiplos fatores: fluxo migratório para um determinado país; da dificuldade que os imigrantes enfrentam neste país, passando as AI a funcionar como mecanismos de ultrapassagem de obstáculos através das iniciativas que encetam em prol dessas comunidades e devido a existência de fatores políticos e sociais (Albuquerque *et al.*, 2000).

O desenvolvimento das associações de imigrantes em Portugal cruza-se com o fluxo migratório em Portugal (Baganha e Marques, 2001). Segundo Albuquerque *et al.* (2000:36), há três fases da implementação de AI em Portugal:

- 1ª- Entre a década de 70 e 80 há uma “intervenção de emergência” resultante da vinda dos imigrantes das ex-colónias portuguesas em África, embora o fluxo migratório em Portugal fosse reduzido. As ações levadas a cabo pelo movimento associativo eram de natureza assistencial, ajudando em questões básicas. As AI, ainda num número reduzido, eram informais e estavam localizadas na Grande Lisboa, onde se concentravam a maior parte dos imigrantes.
- 2ª- A primeira metade da década 90 é marcada pela fraca mobilização associativa na área da imigração. Nesta fase as AI têm uma intervenção mais robusta e com ligeira participação política na defesa dos direitos dos imigrantes e dos seus descendentes.

3ª- Em meados da década de 90 nasce um regime jurídico específico, embora já houvesse uma relação de parceria entre as AI e os organismos central e local. O reconhecimento formal das AI pelo Estado configura uma visão de parceria e menos de rivalidade, o que veio reduzir a tensão que existia em termos de imigração no princípio da década de 90.

Nos anos 90 havia uma ausência de políticas em Portugal direcionada a integração dos imigrantes o que implicava que não houvesse verbas destinadas às atividades desenvolvidas pelas AI para as comunidades imigrantes (Albuquerque *et al.*, 2000).

As diretrizes europeias na década de 90 tiveram um peso forte nas políticas dirigidas às comunidades imigrantes e influenciaram as dinâmicas locais e as associações em Portugal, onde as atividades deixaram de ser criadas de forma isolada e sem rigor e passaram a ser elaboradas mediante o parecer de outros parceiros (Albuquerque *et al.*, 2000).

Machado (1999) menciona que é nesta década que esses atores começam a ter visibilidade mediática e social, publicando artigos de opinião, defendendo o processo de regularização e prestando apoio à comunidade imigrante. As AI exerceram pressão junto do governo e dos partidos políticos para o problema da legalização dos imigrantes clandestinos em Portugal nos dois processos que decorreram no período de 1992-1993 e 1996-1997, exigindo direitos de cidadania que só seriam alcançados perante uma política de integração concreta (Albuquerque *et al.*, 2000; 2001).

No final da década de 90 e início de 2000 surgem mais associações de outras nacionalidades, não se cingindo somente as associações para a comunidade africana (Albuquerque, 2005).

Cabe ao ACM proceder ao reconhecimento das associações e representá-las junto do poder Central (Albuquerque, 2005). As AI têm assento nos dois órgãos consultivos do ACM: no Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração e na Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial. A participação das AI nos espaços consultivos para os assuntos da imigração a nível nacional e local demonstra o papel que têm enquanto agentes de pressão política (Pires, 2004), sendo eles próprios atores de difusão dessas mesmas políticas (Rocha-Trindade, 2010).

As várias organizações não-governamentais que trabalham na área da imigração²¹ em

²¹ Relativamente a isso, Pires (2004:10) indica que podemos distinguir entre “organizações étnicas, criadas por grupos de imigrantes; as organizações generalistas da sociedade de acolhimento, cujos objetivos principais são o de servir a população em geral; e as organizações especializadas da sociedade de acolhimento, que se dedicam exclusivamente às necessidades de imigrantes e minorias étnicas.”

Portugal, sejam as criadas pelos imigrantes ou para os imigrantes, têm como objetivo principal promover a integração dos imigrantes na sociedade portuguesa.

As ONGs de nível local, muito ligadas a ações de bairro, intervêm em parceria com organismos locais. Centram-se nos principais problemas sentidos por essas comunidades e encontram-se localizadas principalmente em zonas mais problemáticas, onde o número de imigrantes é maior (Baganha e Marques, 2001). As associações de âmbito nacional são interlocutores do Estado central.

De acordo com Baganha e Marques (2001), pode-se distinguir três grupos de ONGs a operar em Portugal na área da imigração: o primeiro grupo está relacionado com os dos direitos dos imigrantes, em áreas específicas, como a Obra Católica das Migrações e dos sindicatos (direitos laborais); o segundo grupo diz respeito às organizações que trabalham para defesa dos direitos das principais comunidades imigrantes, como a Casa do Brasil ou Associação de Cabo verde. O terceiro grupo procura promover a igualdade e combater o racismo e discriminação, como as associações SOS Racismo e Olho Vivo.

É na área metropolitana de Lisboa que se encontra o maior número de associações imigrantes dado a presença de um grande volume de imigrantes.

As associações de imigrantes, que também podem ser designadas por Associações étnicas e representam “formas organizadas de exercício da cidadania” (Albuquerque, 2005), não podem ser vistas simplesmente como instrumentos sociais visando a realização coletiva, até porque representam para as comunidades imigrantes espaços fundamentais para a preservação da herança cultural do grupo e reforço da própria identidade étnica, promovendo uma “identidade nacional” em detrimento de várias “identidades regionais”. Este facto pode ser visto como uma estratégia para reformar a coesão e integração na sociedade (Albuquerque *et al.*, 2000:17-20).

Segundo Machado (1999), o associativismo migrante não representa uma realidade homogênea devido à inconsistência no tipo e grau de ativismo, fim a que se destina, prática associativa real (inativas, em arranque, em atividade ou sólida), estruturas materiais e humanas, ou espaços de atuação.

De acordo com Albuquerque *et al.* (2000), as intervenções das AI hoje devem ser bem planeadas e exige-se maior competências para fazer face as candidaturas aos programas europeus, devendo para isso demonstrar credibilidade junto das instâncias nacionais que irão financiar. Somente as associações que estão no nível de profissionalização²² é que conseguem,

²² As AI designadas profissionais são aquelas que conseguem cumprir uma série de requisitos exigidos (i.e. contabilidade organizada, planos de atividades definido) para fazer face, por exemplo, a candidaturas para

o que obriga a terem recursos humanos capacitados e a angariarem cada vez mais recursos financeiros e a cooperarem com o poder político, tentando não perder autonomia nas decisões que tomam. A ação das associações e a sua continuidade está muito dependente do financiamento público, embora possam ser criticadas por algumas organizações por falta de independência (Machado, 1999). Segundo Schrover e Vermeulen (2005), o financiamento estatal não reduz as iniciativas dessas organizações, pode até ter o efeito oposto, estimulando-as a prosseguir as suas atividades.

Dado o facto de serem atores de maior proximidade com as comunidades imigrantes e conhecedores da realidade local, as AI são convidadas a participar nos programas financiados. A sua participação é vista muitas vezes como sendo eficaz, o que lhes confere um maior reconhecimento por parte do Estado e das comunidades imigrantes. Contudo, ficam limitados porque não são os seus dirigentes que definem o que é prioritário ou elegível, condicionando a decisão das associações para escolherem o que consideram mais relevante.

As AI podem ser caracterizadas como sendo mutáveis em termos de funcionalidade, visto que estão dependentes, por exemplo, do fluxo migratório e do tempo de permanência dos imigrantes na sociedade recetora. Sem a participação das comunidades imigrantes na organização, essas entidades deixam de fazer sentido.

São organizações cuja intervenção está condicionada pela política estatal referente à imigração, do acesso aos direitos pelo imigrante, dos princípios organizativos e da forma como é feita a integração no país de acolhimento (Pires, 2004). De acordo com Schrover e Vermeulen (2005), quando há demasiada interferência estatal, ou competição entre organizações da sociedade civil (i.e. sindicatos, igrejas), há uma diminuição da atividade organizacional.

A instabilidade de recursos humanos condiciona o trabalho das associações, nomeadamente em termos de atividades e projetos assim como a eficácia nas intervenções. Para fazer face a esta situação e de forma a responder às expectativas das comunidades imigrantes, as AI têm aproveitado as oportunidades que surgem, assim como o estabelecimento de relações com diversos parceiros, especialmente com os organismos locais.

À medida que o Estado cria medidas e organismos capazes de assegurar a integração dos imigrantes, o envolvimento entre as associações e o Estado reduz-se. Na década de 90 havia uma ausência do Estado nas políticas de imigração, obrigando o movimento associativo a intervir em defesa dos direitos dos imigrantes. Quando as reivindicações são atendidas, há uma

financiamentos e projetos. Uma associação que não cumpra hoje em dia essas exigências, vê o seu trabalho dificultado.

desmobilização progressiva da ação associativa, até porque os motivos que levaram à sua constituição deixam de fazer sentido (Albuquerque *et al.*, 2000).

Os dados e estudos sobre o movimento associativo imigrante no concelho de Almada são inexistentes, o que dificulta o trabalho de investigação.

Antes não havia referência à existência de uma parceria entre a CMA e as associações de imigrantes no concelho (cf. diagnóstico social de Almada 2002 e 2005). Com o PMIMA, a situação altera-se. Estas organizações passaram ser vistas como parceiros importantes e essenciais para a continuidade das ações desenvolvidas no plano municipal. O trabalho das AI no concelho é feito essencialmente por voluntários em idade ativa, dado a sua “proximidade cultural e identitária conseguem chegar a grupos que dificilmente recorrem às estruturas mais formais” (documento interno, candidatura PMIMA, ponto 7).

Abaixo fica a informação sobre as Associações de imigrantes no concelho de Almada que estão ativas, cuja recolha foi feita com base nos dados constantes no boletim “Almada Somos Nós”: AD SUMUS (Almada); AFICAP - Associação dos Filhos de Calequise em Portugal (Laranjeiro); ACAA-Associação da Comunidade Angolana em Almada (Laranjeiro); CRETCHU- Associação Caboverdeana de Almada (Laranjeiro); Liga das Mulheres Moldavas em Portugal (Caparica); Liga Humanitária São Tomense para a Saúde e Desenvolvimento (Laranjeiro).

CAPÍTULO V - APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO

5.1 - A ASSOCIAÇÃO AD SUMUS – UTENTES E RESPOSTAS

Este subcapítulo visa responder aos seguintes objetivos secundários: descrever a associação e aferir conhecimento sobre a população imigrante.

A AD SUMUS - Associação de Imigrantes de Almada surgiu para dar resposta a uma lacuna que ocorreu após o final do fundo europeu do Programa Operacional Potencial Humano (POPH). Quando houve esta cessação de financiamento, os técnicos²³ deixaram de poder dinamizar o projeto em 2013 devido alguns constrangimentos por parte das associações de imigrantes (AI) existentes. Esta situação dificultou o acesso dos imigrantes à informação sobre os seus direitos e deveres, dificultando a sua integração.

“A existência de uma significativa comunidade de imigrantes no concelho de Almada e a consciência de que a integração passa pelo acesso à (in)formação” (Carta de apresentação AD SUMUS, S/D), foi o mote para que seis técnicos decidissem dar seguimento ao trabalho que já desempenhavam anteriormente. Nasce assim a AD SUMUS, expressão em latim que significa “aqui estamos”, nome que surge como “uma fénix renascida” (Técnica Denise), visto que já tinham passado por diversas adversidades, que ultrapassaram.

A AD SUMUS constitui-se enquanto associação de imigrantes em novembro 2014 e teve o reconhecimento²⁴ do ACM em 2018. É uma associação sem fins lucrativos, que tem como objetivo principal:

Defender e promover os direitos e interesses dos imigrantes e seus descendentes em tudo quanto respeite à sua valorização, de modo a permitir a sua plena integração e inserção. A intervenção da Associação tem como enfoque a igualdade de oportunidades e valorização dos imigrantes, fomentando o estreitamento das relações com a sociedade de acolhimento, a participação cívica, bem como prevenção de situações de risco de pobreza e exclusão social e a melhoria das suas condições de vida. (documento interno, p.1)

²³ Estes técnicos já trabalhavam no terreno desde 2009 no projeto CLAIM (anteriormente designado CLAII-Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes), dirigido através da parceria entre a Associação Guineense e Povos Amigos (AGUIPA) e Associação dos Imigrantes do Concelho de Almada (AICA).

²⁴ Há associações de imigrantes formalizadas e que operam com o reconhecimento do ACM, mas também há outras que não estão reconhecidas, mas que exercem na mesma as suas funções. O processo de reconhecimento por parte do ACM leva muito tempo, como foi o caso da AD SUMUS, que solicitou reconhecimento do ACM ao abrigo do artigo 5.º, alínea nº 2, da Lei n.º 115/99, de 3 de agosto, desde 2016 e só conseguiu aprovação a 13 de julho de 2018 (Despacho n.º 7783/2018).

É uma AI que tem como missão prestar “informação útil no acesso a bens e serviços fundamentais essenciais no processo de acolhimento e integração dos imigrantes” (carta de apresentação). Apresenta-se ainda como:

Um elemento conciliador entre as comunidades imigrantes que representa os demais entes públicos ou privados, na promoção de uma sociedade mais igualitária e consistentes quer ao nível das políticas públicas de imigração, bem como tolerantes no convívio e na integração da diversidade cultural (Idem).

De 2013 até 2016, continuaram a dar apoio à comunidade imigrante no concelho de Almada, como faziam anteriormente, numa espécie de CLAIM, sendo que o trabalho foi feito sem apoio financeiro, de forma voluntária, numa parceria com a Junta de Freguesia de Laranjeiro-Feijó, em virtude de uma proposta endereçada pela AD SUMUS ao ACM. A Junta disponibilizava um espaço, uma a duas vezes por semana, de modo que a equipa da AD SUMUS pudesse realizar atendimentos relativamente às dúvidas da comunidade imigrante no concelho de Almada.

Em 2016 a AD SUMUS - Associação de Imigrantes de Almada candidatou-se autonomamente ao projeto²⁵ que possibilitou a continuidade do projeto CLAIM, “mas de uma forma mais robusta” (Técnica Denise). O financiamento terminou em dezembro de 2017.

Posteriormente, a AD SUMUS candidatou-se a outro projeto do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI²⁶) em parceria com a CMA, de modo a continuar a dar os atendimentos no CLAIM-Laranjeiro. Neste projeto as responsabilidades e encargos são partilhadas: o Município fica encarregue de disponibilizar 25% da verba total para a prossecução do projeto, sendo que os restantes 75% são da responsabilidade do FAMI.

A AD SUMS dispõe de duas técnicas que prestam atendimento aos imigrantes no âmbito do Projeto CLAIM e trabalham para as demais funções inerentes ao trabalho associativo: Denise, licenciada em Relações Internacionais e Andreia, licenciada em Serviço Social. Também fazem parte deste grupo, mas como membros da direção, a advogada Stella, licenciada em Direito e Solicitadoria, a presidente, Dr.^a Lúcia, licenciada em Psicologia Clínica, na vertente de intervenção comunitária. Os membros da direção e os técnicos da associação têm formação no ACM como Mediadores Interculturais.

Para além da equipa técnica da associação e da direção, existem ainda um grupo de voluntários, cuja função é ajudar a associação não só durante o decorrer do expediente

²⁵ PT/2016/FAMI/048 FAMI-OE2 INTEGRAÇÃO E MIGRAÇÃO LEGAL OE2.ON2 integração 2016/2017 do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI).

²⁶ PT/2017/FAMI/170 FAMI-OE2 INTEGRAÇÃO E MIGRAÇÃO LEGAL OE2.ON2 integração 2018/2020.

(secretariado, Refood²⁷, limpezas), mas também para o desenvolvimento de atividades, como as feiras e *workshops*.

Relativamente a distinções ou prémios pelas atividades na vertente da integração dos imigrantes, a associação recebeu o prémio “Almada Somos Nós”, em 2017, pela CMA, “que é atribuído a todas as instituições que têm um trabalho válido e são reconhecidas no concelho” (Denise), um certificado de mérito da ACAA, associação parceira, e é também reconhecida pelo Conselho Local de Ação Social de Almada (CLASA) e pelo ACM. Segundo a Presidente da Associação, Dr^a Lúgia:

“grande parte dos prémios depende da candidatura da instituição ou do reconhecimento.

Nós ainda não nos candidatamos aos prémios, não é a nossa principal preocupação. Eu acho que os prémios são importantes, quer para melhorar o trabalho, quer para continuar a reforçar a qualidade do serviço que prestamos ou para nos candidatarmos aos projetos”.

Indicam como conquista relevante o reconhecimento por parte das associações e entidades que trabalham na área social em Almada pelo trabalho que fazem para a população imigrante. Indicam ainda a aquisição de um espaço próprio, as candidaturas que venceram ao longo do tempo (e sem o apoio da câmara), a realização da Feira da Interculturalidade, que promovem há 5 anos em parceria inicialmente com Junta de Freguesia e atualmente também com a CMA. Por fim, mencionam o surgimento do PMII: “(...) conseguimos que a CMA criasse um PMII, que não tinha. Através de várias reuniões, AD SUMUS procurou sempre dar a conhecer a problemática da imigração no concelho de Almada” (Técnica da associação A).

Quanto a expectativas para o futuro da AD SUMUS, indicam a vontade de crescer cada vez mais, aumentar a oferta de serviços para os imigrantes, ampliar o espaço (já solicitada aos serviços competentes) e o desejo de uma candidatura “(...) como uma IPSS para podermos oferecer mais valências à população, assim como um centro de dia para os idosos imigrantes da nossa comunidade (...)” (Técnica da associação). Este propósito profissionalizante (vir a ser uma IPSS), representa uma reconfiguração do seu propósito inicial, embora a ideia seja sempre responder às necessidades da população, encargos da responsabilidade do Estado.

No que concerne ao perfil dos utentes que recorrem aos serviços da AD SUMUS, os técnicos referem que são imigrantes, com alguma carência económica, com vontade de trabalhar, que procuram melhores condições de vida, mas que têm um desconhecimento total da realidade portuguesa.

“Atualmente a comunidade brasileira é a que mais nos procura. São utentes que vinham essencialmente em 2000-2001 para a construção civil, atualmente chegam em Portugal

²⁷ Movimento comunitário que se dedica na eliminação do desperdício alimentar.

detentores de ensino superior, mais instruída e formada. Mas não têm medo de exercer qualquer profissão e mais tarde correr atrás da sua certificação. Temos também no concelho uma comunidade Indo-Asiática vinda do Nepal, do Paquistão, que têm negócios próprios e contratam membros da sua família e nos procuram por questões de legalização. Notamos que é um grupo que vinha inicialmente só um membro da família, normalmente o homem, mas agora vem o agregado todo. Este comportamento tem sido geral, os imigrantes de outras nacionalidades têm feito o mesmo. Em termos profissionais, notamos que ainda há muitos imigrantes que trabalham na construção civil e em serviços domésticos, principalmente os da comunidade africana”. (Técnica da associação)

A respeito da existência de algum grupo de imigrantes com carências mais específicas que outras no concelho de Almada, foi indicado que as comunidades santomenses e guineenses apresentam maiores carências, tanto de capacitação, linguística ou de formação. São comunidades que, embora falem português, têm dificuldade em entender o que lhes é explicado. A comunidade brasileira tem apresentado pedidos para ter acesso à área da saúde, uma vez que algumas pessoas já vêm para Portugal com doenças crónicas, “mas como não têm autorização de residência (...) têm que pagar taxas e muitos não têm condições financeiras para custear” (Técnica da associação).

Relativamente às necessidades que apresentam os imigrantes do concelho é referido que é um pouco de tudo, desde trabalho, saúde, habitação, principalmente para as famílias monoparentais e regularização, “que depois dá-lhes acesso a outras coisas que sem isso não conseguem ter” (Técnica da associação).

No que tange às respostas que oferecem às populações imigrantes, salientam que tentam solucionar todas as necessidades dos imigrantes:

“fazemos parte de uma rede de parcerias no concelho ligada a várias instituições sociais e, dependendo do caso, se for um assim muito grave, nós encaminhamos essas utentes para as assistentes sociais e elas dão respostas. Por exemplo, se for um caso de saúde mesmo urgente, a nossa rede intervém logo de imediato para que este utente seja logo atendido. Nós encaminhamos sempre. Ninguém fica sem medicamentos ou atendimento, mesmo que não esteja legalizado. Nós não podemos garantir a 100%, mas o utente é logo encaminhado para uma assistente social quando nós não conseguimos dar esta resposta”. (Técnica da associação).

No trabalho realizado não fazem distinções segundo o estatuto legal, ou outras condições. Como afirma a Técnica da associação,

“Tentamos dar resposta a todas elas, há casos mais difíceis que não conseguimos ultrapassar e que ficam de fora, no âmbito da legalização, como por exemplo, não ter

entrada legal no território português. É um constrangimento muito grande cuja única solução consiste em indicar ao utente que saia do país e volte a entrar, mas desta vez, com um carimbo válido no passaporte ou bilhete que comprove que entrou de forma legal no território português de modo a conseguir dar entrada ao processo de legalização. Temos o Programa do Retorno Voluntário da Organização Internacional para as Migrações (OIM) que apresentamos aos utentes que não têm condições para ficar em Portugal, isto é, não estão a conseguir meios financeiros para se manterem em Portugal. São das duas soluções que mais me custam indicar ao utente” (Técnica da associação).

Em relação ao trabalho que é prestado para a integração dos descendentes de imigrantes, é indicado que não há nada específico para este grupo e que o processo de regularização deles, no âmbito do CLAIM, acaba por ser mais facilitado, a não ser que não tenham os documentos.

Todavia, são assinaladas as necessidades de um grupo em particular, os cidadãos afetados pela alteração da Lei da Nacionalidade nos anos 80:

“os cidadãos dos anos 80, os “chamados renegados”, que nasceram cá e que após a saída da lei não são considerados portugueses. É uma faixa que deixaram a escola e não temos como comprovar que não saíram do território português nos últimos 10 anos, não têm descontos na segurança social e para renovar a residência ou para dar entrada a nacionalidade é muito complicado. É uma situação que deveria ser revista, até porque são cidadãos que nasceram aqui e nunca saíram do território português. O processo de regularização para esses casos tem vários obstáculos: primeiro, as embaixadas, principalmente a caboverdiana e angolana, que emitiram os passaportes a esses cidadãos, agora não renovam porque indicam que não nasceram efetivamente no território. Acabam por ser cidadãos sem-terra: não são daqui nem daí; segundo, para fazer a transcrição de nascimento nos países que lhes emitiram o passaporte, é demorado. Esses jovens ficam revoltados. São casos possíveis de resolver, mas demorados” (Técnica da associação).

5.2 - ATIVIDADES, PROJETOS, PARCERIAS E INSTRUMENTOS DE COMUNICAÇÃO

Este subcapítulo visa responder aos seguintes objetivos secundários: apresentar as atividades desenvolvidas, projetos e parcerias, assim como a sua pertinência face à necessidade dos imigrantes, e conhecer os instrumentos de comunicação utilizados na prática associativa.

A organização procura desenvolver atividades dirigidas à comunidade imigrante, como a Feira Intercultural, que realiza todos os anos, para além de outras a preços económicos, como a Feira de Inverno, onde são comercializadas roupas em segunda-mão. Segundo a opinião da técnica da associação:

“No princípio, as pessoas não estavam muito habituadas às nossas atividades, e a população imigrante não está muito acostumada a isso, é mais trabalho-casa. É preciso convencê-los a participar. As nossas atividades agora já são mais conhecidas”. (Técnica da associação)

Os projetos são elaborados em reunião da direção, onde todos (utentes, associados e parceiros) participam com as suas ideias. A participação em projetos é feita:

“(…) com base na capacidade da AD SUMUS para concretizar e realizar (...). Não damos um passo maior que a perna. Temos sempre uma certa cautela. E no problema que nós observamos durante os atendimentos (...). Por exemplo, fizemos uma atividade sobre contratação de imigrantes em parceria com a Santa Casa da Misericórdia de Almada (SCMA), no Monte da Caparica, dirigida às entidades empresariais. A SCMA, que também atende imigrantes, verificou alguma relutância por parte dos empregadores em contratar os imigrantes. Neste sentido, contataram-nos para realizarmos uma ação de formação e informação aos empregadores de modo a esclarecê-los. Tivemos um feedback muito positivo, tanto mais que recebemos telefonemas de empregadores a pedirem mais informações e a quererem contratar mais imigrantes. (Técnica da associação).

Na associação, atualmente, levam a cabo o projeto CLAIM, que é descrito pelas técnicas, em contexto de proximidade, como o elemento legal e cívico facilitador na integração dos imigrantes na comunidade e que possibilita a obtenção de apoios sociais, embora os utentes possam receber bens materiais essenciais por parte da associação (roupa, comida), mas em caso de situação irregular ficam condicionados em termos de apoio financeiro da parte do Estado. O facto de o utente não ter trabalho ou não estar a estudar, por exemplo, é um grande entrave para a regularização, o que dificulta o trabalho da associação.

A divulgação dos projetos e atividades é feita através do *facebook*, do passa-palavra, do telefone, da rede de parceria local (CLASA), durante os atendimentos, do contacto direto, da agenda da CMA, da rede dos CLAIM do ACM, por cartazes e do envio de convites por *e-mail* aos associados.

Indicam que têm parcerias com várias instituições, algumas informais: Ajuda de Mãe, Junta de Freguesia de Corroios. Fazem parte da rede CLASA, da rede social da freguesia, CMA, junta de laranjeiro-Feijó, Refood, OIM, Associação MIMO, Associação Solidariedade e Desenvolvimento do Laranjeiro (ASDL), Associação Cristã Evangélica de Apoio Social (ACEDA), entre outras. E articulam com alguns consulados, principalmente os de Angola, Cabo Verde e São Tomé. Essas parcerias vão ao encontro das necessidades e da integração dos imigrantes de Almada, sendo que são “instituições que têm departamento específicos para ação social e conseguem dar respostas às necessidades dos imigrantes” (Técnica da associação).

As parcerias são vistas como um:

“trabalho contínuo, quanto mais parcerias tivermos de forma mais integrada, melhor iremos dar as respostas (...). Já temos pessoas de referências nos serviços que nos apoiam no desbloquear de muitas situações. Temos instituições que nos contatam quando têm dúvidas. Antes encaminhavam mal as pessoas ou não encaminhavam”. (Técnica da associação)

Existe também um núcleo de parceria importante para a concretização do serviço que prestam à população imigrante:

“(...) Alguns casos tivemos que recorrer a segurança social para custear as taxas do utente para obtenção da autorização de residência, outras taxas para deslocação. Ou seja, o trabalho das assistentes sociais tem sido um pilar nesta área. Outros assuntos temos sido nós a resolver com ajuda do SEF Setúbal. Nós temos um contacto que foi nos concedido, ainda do tempo que trabalhávamos na AICA, (...) o representante do SEF de Setúbal comprometeu-se a disponibilizar uma pessoa que ficaria encarregue de canalizar e resolver os assuntos mais complicados relacionado com os imigrantes. Esta parceria tem sido fundamental e mantém-se até hoje. Acho que todos os CLAIM deveriam ter um contacto direto com o SEF como nós temos. O ideal era que houvesse um contacto direto dos CLAIM com todas as instituições principais a nível local, como a segurança social, o Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), centro de saúde e SEF” (Técnica da associação).

A AD SUMUS articula as suas atividades com outras associações, embora apontem como mais ativas, na zona de Almada, a associação ACAA e CRETCHEU. Tem mantido uma boa relação com as outras associações e sinaliza casos para serem encaminhados entre as várias associações. A associação também auxilia no surgimento de novas associações no concelho. É salientado por uma das técnicas da associação que a articulação entre as AI “(...) contribui para o crescimento das associações envolvidas, assim como para a comunidade. O trabalho em parceria é sempre muito melhor”.

Existe também uma boa articulação entre a AS SUMUS e a CMA, enquanto financiadora e parceira nas atividades e no PMIMA. Por exemplo, o espaço onde funciona a associação foi cedido pela câmara. Indicam que no princípio “estavam reticentes connosco, hoje temos uma relação muito próxima e boa” (Técnica da associação). Consideram que a câmara, que tem uma pessoa que trata dos assuntos da associação, faz “um balanço positivo do nosso trabalho, até porque tem vindo sempre a nos apoiar”. (Técnica da associação). Ficou evidente a parceria e dependência que existe entre associação e a câmara, conforme o comentário da

técnica da associação: “Estamos a aguardar resposta da CMA para avançarmos para candidatura de outros projetos, serviços, etc. (...)”.

Tem havido alguns constrangimentos e dificuldades no trabalho desenvolvido no que diz respeito à comunicação com a comunidade imigrante. Os técnicos referem que às vezes as pessoas não entendem os procedimentos e explicações, devido à baixa escolaridade ou à língua utilizada no atendimento (português, inglês e francês), mas que quando não falam nenhuma delas, vêm sempre acompanhados, e quando já sentem confiança, vêm sozinhos. Para alguns casos, “explico o que deve fazer e outras a quem eu escrevo as orientações com os passos todos para a pessoa saber o que deve fazer” (Técnica da associação).

A comunicação com os utentes e com a comunidade é feita por *e-mail*, telefone e pessoalmente. Por norma, os utentes e a comunidade é que procuram os serviços da AD SUMUS. Porém, quando há ações de formação, feiras, *workshops*, entre outros, a associação convida utentes a participar. A associação coloca panfletos e a câmara faz uma parte do trabalho de publicidade dos serviços. Para além disso, às vezes é publicada uma *newsletter* na página de *facebook*. A divulgação informal também é comum: “procuramos que cada pessoa que passa por aqui também divulgue os nossos serviços aos outros imigrantes, sendo que a nossa publicidade é feita pelo passa-palavra” (Técnica da associação).

São fornecidos aos utentes folhetos sobre as valências que a associação oferece, sobre as condições de regularização em Portugal e sobre ofertas de outras associações. Para além disso, são dados certificados de participação nos *workshops*.

Em relação ao acompanhamento dos processos dos utentes por parte da AD SUMUS, é referido que a associação procura seguir o desenvolvimento dos processos. Existe mesmo um indicador de realização para saber se os processos foram concretizados. Existe, no entanto, alguma dificuldade em cumprir esta tarefa por não existirem muitos voluntários e devido ao volume normal de trabalho. De qualquer forma, foi referido que “(...) normalmente, no final do ano, nós tentamos selecionar um ou outro caso de cada mês e ligar para apurarmos se conseguiu resolver a situação que o trouxe para AD SUMUS” (Técnica da associação).

5.3 - CONTRIBUTO DA AD SUMUS PARA A POLÍTICA NACIONAL E LOCAL

Nesta seção procuramos responder aos seguintes objetivos: identificar o contributo da associação para a integração dos imigrantes e perceber o contributo da associação para a política pública nacional e local, na área da imigração.

Em relação ao papel que associação desempenha para a integração dos imigrantes no concelho e o balanço que fazem do serviço que prestam, os técnicos e a direção consideram que fazem um trabalho positivo, direto, objetivo, importante e que são vistos como uma associação que faz diferença:

“Acho que fazemos um papel muito importante, somos claros com as pessoas, não dizemos nada que não vá acontecer. Somos objetivos, diretos, e tentamos ao máximo responder as questões das pessoas, mesmo que o próprio utente coloque um entrave, nós tentamos sempre arranjar uma solução, como por exemplo, dar contato de trabalho, não que seja uma obrigação nossa. As pessoas vêm cá porque fazemos um bom serviço e damos a informação correta, mesmo que não seja aquela que o utente quer ouvir” (Técnica da associação).

“O nosso serviço é de utilidade em termos de informação, ajudando os imigrantes a tomarem as decisões mais acertadas. De certa forma fazemos um pouco de educação não formal nos atendimentos. Fazemos chamada de atenção ao utente: “olhe, não faça isso...”. Procuramos aconselhar os utentes nos atendimentos que fazemos. Nem sempre somos ouvidos” (Técnica da associação).

Relativamente à adaptação da AD SUMS à vinda de novos imigrantes que não configuram o “imigrante comum”, isto é, os novos imigrantes vindos, por exemplo, da Ásia e com os recém-chegados, a associação encara-os como iguais a todos os outros imigrantes, não há diferenciação.

É referido que a problemática sobre integração de imigrantes no concelho de Almada tem sido objeto de debate público pela autarquia, recentemente, embora a comunidade imigrante de Almada seja numerosa, uma situação que antes não era vista como um problema:

“Acho que eles pensavam que o imigrante poderia “se safar”. Nunca deram muita importância para os problemas dos imigrantes, apesar que tentaram acabar com os bairros de latas existente no concelho, mas aqueles problemas mais profundos que temos vistos hoje em dia, não eram visto como problema antigamente: a integração, a legalização, mesmo habitação, antigamente pensavam que era só pôr na casa e já está. Atualmente a CMA tem visto o imigrante do concelho com outros olhos”. (Técnica da associação).

“Com o PMIMA, tem havido este debate. Antes não havia. Nunca se achou o tema relevante. Com a candidatura da câmara ao PMIM, veio-se saber a dimensão do problema visto que foi necessário o diagnóstico social da população imigrante, que não havia. Nós também contribuimos fornecendo os dados. Houve um levantamento da população imigrante no concelho de Almada (...) algo que nunca tinha sido feito. Nós sempre

falamos no CLASA, mas o assunto era visto de um modo transversal. Depois viram que o problema que um imigrante tem, não é o mesmo que um autóctone. Era necessário um serviço especializado só para os imigrantes.” (Técnica da associação).

Consideram que a CMA não só faz um balanço positivo do serviço que prestam à população imigrante como conhece a sua utilidade:

“(…) Agora é continuarmos a fazer o nosso caminho, de forma persistente. Não nos podemos dar ao estilo “oferecem uma esmola e a gente cala”, não, temos que continuar a persistir e fazer com que autarquia faça mais coisas nesse sentido” (Técnica da associação).

Os colaboradores da associação sentem que o trabalho que prestam a nível local é reconhecido por parte da autarquia, visto que apoiam as suas iniciativas, demonstram abertura e reconhecem o serviço que prestam. Por parte dos utentes, verificam que têm uma grande procura, de base diária, e regressos frequentes:

“Cada vez mais, principalmente dos utentes, do feedback que dão do serviço que prestamos. AD SUMUS agora é chamada para tudo. Nós é que não temos tempo para responder a todos os pedidos. Fazemos parte do Plano Local de Saúde, convite que nos foi endereçado pelo Agrupamento de Centros de Saúde Almada-Seixal (ACES) devido ao problema de acesso à saúde da população imigrante. As escolas encaminham os utentes para cá de modo que os seus filhos possam ter o Registo de Menores, que é feito pelo ACM ou pelo CLAIM”. (Técnica da associação).

Sentem que contribuem de alguma forma para a formulação das políticas públicas locais, ajudando na integração dos imigrantes não só a nível local como nacional, quando conseguem que certas ações sejam efetuadas em prol dos imigrantes, através dos diferentes programas ou projetos em que estão envolvidos (PMIMA, CLAIM, Livro das Boas Práticas do ACM, CLASA, entre outros):

“(…) Nós podemos dizer com todas as letras que incentivámos a autarquia a ter o PMIMA. Numa reunião apresentámos o PMIMA e a necessidade da sua existência, dado o volume de imigrantes. Eles não tinham um PMIMA porque a imigração não estava na agenda da câmara. Não era só a questão da legalização que deveria ser tratada, era necessária uma intervenção em várias áreas. Nós e a Igreja Católica da Costa da Caparica somos os responsáveis pela parte da legalização e acolhimento dos imigrantes no concelho de Almada. Este atendimento é feito no CLAIM” (Técnica da associação).

“Acho que contribuímos principalmente para a política pública local que culmina a nível nacional. Cada utente que passa por aqui e diz que conseguiu a sua legalização por via do CLAIM, é uma satisfação muito grande para nós. A AD SUMUS, enquanto AI

reconhecida pelo ACM, tem assento no conselho consultivo desta organização e é convidada, em sede de reuniões no âmbito do CLAIM, por exemplo, a contribuir para o Livro das Boas Práticas e a dar a nossa opinião relativamente a visão que temos sobre a imigração enquanto técnicos no terreno” (Técnica da associação).

“Eu sinto que sim. Há uma reunião com a CMA (...) com todas as instituições da área social- o CLASA. Aí nós podemos expor os principais problemas dos imigrantes e tentar resolvê-los a nível local. Dependendo do problema, temos visto os casos resolvidos, pode é demorar para ser resolvido” (Técnica da associação).

A sustentabilidade da associação e um maior envolvimento com a comunidade apresentam-se como desafios centrais, onde as potencialidades que ainda não foram exploradas e que podem ser desempenhadas pelas Associações de Imigrantes, mais concretamente pela AD SUMUS, são referidas pelos entrevistados: a necessidade de realizar mais eventos e atividades de modo a obterem fundos de reserva; trabalhar mais no terreno, junto da população imigrante; fazer campanhas de sensibilização sobre diversos temas, prestar outros serviços para complementar o que já existe; realizar workshops de capacitação e participar em mais projetos. Na essência, é “tentar integrar a maior parte dos imigrantes e tentar resolver o problema da associação. (...) Eu acho que o facto de termos centralizado esses serviços todos é uma inovação e poucas associações fazem isso” (Técnica da associação).

5.4 - POTENCIALIDADES E LIMITES DO ENVOLVIMENTO DA AD SUMUS

Este ponto visa responder ao objetivo de nomear os problemas que as associações de imigrantes enfrentam.

No domínio do leque de ações e intervenções possíveis, nem todas são possíveis de realizar. As que conseguem concretizar-se estão relacionadas com o projeto CLAIM, na vertente da regularização, “(...) que é 80% do motivo que traz o imigrante para AD SUMUS” (Técnica da associação). Para além deste serviço, os utentes conseguem ver as suas necessidades respondidas na área do apoio jurídico e alimentação. As que não conseguem realizar são mencionadas como mais dependentes do utente, como por exemplo, a integração no mercado de trabalho. Para além disso, é ainda referido que “(...) muitos não têm os documentos como deve ser, têm dificuldade para obter documentos dos seus países de origem ou até mesmo problemas financeiros para custear as taxas e deslocações” (Idem).

Relativamente às atividades/projetos que a AD SUMUS realiza, as fontes de financiamento são diversas. Por exemplo, a Feira Intercultural, que é realizada todos os anos, é financiada pela CMA. A AD SUMUS financia também com os fundos da associação, sendo

que os técnicos e a direção também colocam o seu próprio dinheiro. Alguns projetos agregados ao PMIMA são financiados pelo Fundo Europeu e pela CMA; há atividades que AD SUMUS financia e tem apoio logístico e de espaço pelo PMIMA, pela junta de freguesia de Laranjeiro-Feijó ou por outros parceiros.

Como principais mudanças presenciadas é referido o atual espaço físico da associação e a possível mudança para um espaço maior no futuro, o crescimento da associação, o volume de imigrantes, as parcerias que estabeleceram, as instituições que os procuram, o aumento do número de recursos humanos, que é descrito como sendo insuficiente.

Embora atendam diariamente um grande número de imigrantes, os funcionários mencionam dificuldades para dar resposta a todos os imigrantes e afirmam que precisam de desenvolver mecanismos de acompanhamento regular dos processos dos utentes que os procuram, mas para isso, precisam aumentar o número de recursos humanos, um elemento referido diversas vezes no decorrer das entrevistas:

“Precisamos de mais pessoas para avançar. É claro que podemos dar continuidade aos nossos trabalhos, mas de uma forma mais demorada. Mas se tivéssemos mais voluntários, certamente poderíamos atingir grandes patamares” (Técnica da associação).

As limitações financeiras e de recursos são o principal obstáculo apontado pelos colaboradores da associação, nomeadamente os constrangimentos na angariação de fundos para a realização de eventos e para fazer face às despesas mensais. São referidas situações como a falta de recursos humanos, a dificuldade em dar resposta às questões administrativas (registo, relatórios) devido ao volume de atendimento que têm, a falta de voluntários e a falha dos associados nos pagamentos das quotas. A aposta em novos projetos torna-se também difícil de conseguir face a estes problemas e dificuldades.

Segundo as entrevistadas, a associação tem que demonstrar um trabalho sólido de forma a receber apoios financeiros, logísticos e de materiais, ou seja, para que as entidades as apoiem na realização das atividades/projetos, que por vezes é a associação que custeia:

“(..). É preciso demonstrar o nosso trabalho às entidades e conseguir convencê-los que estamos no terreno há quase 10 anos. Por exemplo, só para conseguir a parceria com a CMA, tivemos que batalhar muito! Mas a partir do momento que passas a ser parceiro da Câmara, há maior facilidade para estabelecer parcerias. Nós fazemos parte do PMIMA enquanto parceiros da CMA, mas esta parceria entre as AI e a câmara é recente. Surge somente com o PMIMA. A maior parte dos parceiros da câmara, tirando as AI, são de a 20 anos ou 30 anos. Fizemos candidatura ao CLASA, onde fomos aceites e participamos do conselho plenário, com direito de voto. A AD SUMUS é a única AI que faz parte do CLASA desde 2015, sendo que há muitos projetos do ACM que requerem o parecer do

CLASA, como por exemplo, o Escolhas ou CLAIM. Ou seja, temos que apresentar as nossas propostas ao CLASA e obter aprovação do projeto” (Técnica da associação).

Dos desafios que enfrentam atualmente e que se irão manter no futuro, os funcionários salientam a gestão de tempo para dar respostas às necessidades dos imigrantes e continuarem a ser úteis, a necessidade de ter um espaço maior, acompanhar a evolução da AD SUMUS, criar mais postos de trabalho, mobilizar voluntários, ter um sistema informático para salvaguardar os dados dos utentes e “(...) garantir maior sustentabilidade para garantir mais projetos sem estar dependente dos montantes que é [sic] exigido e das parcerias” (Técnica da associação).

5.5 - AS PERSPETIVAS DE UTENTES E VOLUNTÁRIOS: ANÁLISE DOS *FOCUS GROUP*

Estiveram presentes no *focus group* utentes da Guiné-Bissau, Brasil, Angola, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, sendo que dois já têm a nacionalidade portuguesa. São utentes que vieram solicitar ajuda da AD SUMUS na questão da regularização, saúde, alimentação, apoio jurídico e habitação. Todos indicaram já terem participados nas atividades (*workshops* e palestras) da associação porque lhes permite obter novos conhecimentos. Grande parte dos utentes afirma estar em Portugal há bastante tempo, sendo que o utente mais recente está há menos de 1 ano e o mais antigo há 22 anos.

O grupo dos utentes, na sua maioria, indicou que teve conhecimento da associação através de amigos e familiares.

Relativamente às áreas em que o papel da associação é mais forte, ambos os grupos referiram no campo do apoio jurídico e da regularização, cujo contacto com o SEF foi referido como um elemento que contribui enormemente na resolução dos problemas do imigrante. A área com menos peso foi referida como difícil de nomear, visto que para eles todas são igualmente importantes, mas apontaram o espaço de modo a terem um melhor atendimento.

Os utentes indicam que desde que conheceram a associação e por ser facilmente acessível, deslocam-se à mesma para tratar dos seus assuntos ou documentos. Segundo testemunhas:

“Recorri à AD SUMUS porque tinha dúvidas em relações algumas situações e precisava da orientação da associação para saber como tratar. Vim cá para recolher essas informações e venho sempre que preciso de tratar algum assunto ou documento (...). Desde esse dia, já não preciso deslocar-me para o SEF” (utente A1).

“Venho várias vezes para a associação porque tenho um filho doente e normalmente quando ligo ou mando e-mail para o SEF, eu não tenho voz para falar. Com a associação,

tem sempre uma resposta. Nós que somos utentes, que usamos o SEF, eles fazem pouca questão de nos informar e o apoio imigrante (projeto CLAIM) dá sempre mais informações” (utente B1).

Foi referido que a proximidade da associação tem sido um mecanismo facilitador, conforme o testemunho:

“O SEF de Setúbal é distante e é difícil a deslocação para lá. Através da associação, fica mais fácil resolver os nossos problemas. Eu venho quando há palestras, preciso de uma informação ou tenho dúvidas. Uma vez queria saber como chegar num endereço, vim aqui à associação e a Dra. Denise foi na internet e viu a trajetória toda que tinha que fazer. Sempre que preciso renovar a residência, venho para a associação” (utente S1).

Quando questionados se viram as suas situações resolvidas, os utentes referiram que da parte da associação, ficaram resolvidas, e indicam que a demora na conclusão dos processos se deve ao SEF:

“No meu caso, a minha situação ainda não foi resolvida. (...). Fui várias vezes ao SEF e não me davam resposta. A última vez que fui lá, sendo que a Denise já fez marcação para mim umas 4 ou 5 vezes e sempre que chegava lá ninguém me atendia e diziam que não era lá (...) O problema era do SEF, visto que AD SUMUS enviou vários e-mails a solicitar que a senha fosse cancelada e eles respondiam que estava certo, que podia usar para entrar no portal. Mas quando a Denise entrava e colocava o nº de contribuinte e da segurança social, dizia que já estava registado e que já havia um pedido de manifestação (...).” (utente B1).

“Eu passei por uma situação que já demorava 2 anos e 6 meses e só com ajuda da associação é que consegui resolver. Pretendia renovar os documentos quando dei entrada, não faltava nenhum documento. Fui para lá, mas havia greve e pediram-nos para regressar no dia seguinte. Regressei conforme o combinado, mas não fui atendida (...) Regressei para a casa e voltei ao centro para falar com a Dra. Denise. O CLAIM enviou um e-mail para o SEF e eles pediram-me para voltar no dia seguinte e fiz a residência. Em menos de 24h o meu problema foi finalmente resolvido (...)” (utente A1).

Os utentes indicam a necessidade das instituições utilizarem uma linguagem clara e simples, que chegue ao utente, tal como acontece na associação, assim como uma maior interação com as AI que desenvolvem projetos na área do CLAIM:

“As administrações como a junta de freguesia, segurança social, finanças, SEF, etc. era bom se tivessem uma comunicação fácil e aberta. O atendimento delas e a resolução dos nossos problemas depende de outros organismos, a associação é apenas um caminho. Deveria haver maior interação entre os organismos e as associações de imigrantes e maior

brevidade na resolução dos nossos problemas. Eu acho que deveriam dar prioridade aos pedidos que são encaminhados pelo CLAIM. Há coisas que não depende da associação. Nós podemos ter aqui o melhor atendimento e os nossos problemas não serem resolvidos (...)” (utente A1).

Dizem também que o apoio e o atendimento que lhes é dado é muito bom e sentem familiaridade e confiança na associação, tal como expressa o utente B1:

“Eu por acaso gosto muito de vir para aqui. Já tive oportunidade de ir para outro sítio, como no Seixal, mas eu prefiro vir para cá devido a forma como elas se preocupam com cada questão que lhes colocamos. A Denise já chegou a ligar para mim num sábado, às 20 horas assim que recebeu uma resposta da parte do SEF para mim! Ela sabia que eu estava aflita e estava à espera desta resposta por parte do SEF. Nenhum serviço faz isso. Tudo aqui gira em torno do cartão de residência. (...) O CLAIM tem-se colocado do lado do imigrante. As pessoas às vezes pensam que a associação não quer atender as chamadas, mas não é verdade. Não há condições. (...) (utente B1).

Os utentes e voluntários indicam que não enfrentam dificuldades de comunicação com as técnicas da associação, exceto um dos utentes que mencionou que por não falar bem português, fala em crioulo com as técnicas. A dimensão linguística nas associações não só é um factor de ligação ao país de origem, como ajuda o imigrante a se identificar com o local de apoio (associação).

Durante o *focus group* com os utentes, o SEF foi a instituição mais referida, sendo que muitos manifestam indignação pela forma como são tratados e como os seus processos têm decorrido. Entraves mais significativos são reportados relativamente ao SEF de Setúbal:

“Eu já fiz a minha residência em Faro e na linha de Sintra, mas onde eu vejo maior incoerência em termos de documentação é no SEF de Setúbal. As pessoas reclamam do tratamento que recebem na Margem Sul. Agora que podemos escolher o sítio onde podemos ir tratar a renovação da residência, vou para outros sítios” (utente A1).

Questionados sobre o que associação pode fazer mais pela comunidade imigrante, os utentes referem que a associação já prestar apoio para além das suas capacidades, e que há muita burocracia que não depende da associação:

“(...) mais é impossível dado as condições financeiras que eles têm. Vejo que a Denise quer ajudar os utentes quando não têm meios financeiros e estão aflitos devido a uma emergência, como por exemplo, alguém que precisa de abrigo. Elas querem fazer mais, mas por falta de meios financeiros, estão limitadas” (...). (utente B1)

No mesmo sentido, a utente A1 é da opinião que:

“(...) as associações deveriam recorrer às câmaras e juntas de freguesias. (...) para as associações poderem ajudar mais os imigrantes, devem fazer reuniões e pedir apoios (...). As associações também não têm. Nós ajudamos com as quotas, mas não é suficiente”.

Da reunião com os voluntários, constatou-se que a maior parte era descendente de africanos e que colaboram com a associação movidos pela máxima da “ajuda o próximo” e sentem que a sua colaboração é reconhecida.

Os voluntários tiveram conhecimento da associação através do convite que lhes foi endereçado pela técnica da associação e através de amigos.

Assim como os utentes, os voluntários consideram que AD SUMUS tem desempenhado um papel bom e fundamental no apoio que presta aos imigrantes, sendo que os mesmos fazem uso dos serviços da associação e têm vindo a recomendar o espaço aos seus amigos, familiares, colegas, entre outros, e indicam que os seus processos têm sido resolvidos. Segundo o testemunho da voluntária S1: “A AD SUMUS tem ajudado os imigrantes do concelho. O utente vem para cá, leva toda a informação que precisa para não falhar nada”.

A voluntária N1 indica que:

“(...) AD SUMUS faz a ponte para a pessoas que não teriam dinheiro para ir ao SEF, ou pessoas que estão doentes, ou que não falam português. Eles acabam por ajudar muitas pessoas que chegam em Portugal mais facilmente do que se fosse para outras entidades, como a Segurança Social ou SEF, por estarem mais próximos da população”.

Questionados se há algum aspeto em que considerem que a associação deve melhorar, os grupos indicaram que não depende só da associação, mas que neste momento precisam de um espaço maior, de apoio financeiro, de mais parcerias para ajudar os imigrantes, de aumentar a comunicação e a divulgação do espaço.

Os entrevistados veem a associação como um espaço de resolução de múltiplos problemas dos imigrantes, na procura de emprego, criação de currículos, aconselhamento pessoal e jurídico, regularização, apoio social, saúde, entre outros, conforme os testemunhos:

“(...) a pessoa entra aqui com um problema, a Denise²⁸ encaminha. Há pessoas que vem para cá tratar dos seus documentos e acabam por desabafar. Destas conversas é feito um encaminhamento. (...) As pessoas vêm para cá tratar de um assunto e acabam por tratar de outros assuntos.” (voluntária N1).

²⁸ Durante a recolha de dados, por várias vezes foi referido o nome da Técnica Denise, pelo que foi justificado pelos utentes e voluntários como uma “referência”, não só porque trabalha na associação há bastante tempo como foi durante muitos anos a única técnica nos atendimentos no projeto CLAIM.

“Aqui ajudam em tudo: para pessoas que são enganados pelo patrão, para renovar documento, segurança social, fazer IRS, etc. Aqui ajudam em tudo! É só a pessoa chegar aqui e abrir a boca. O imigrante que vem para Portugal e chega aqui e cruza os braços, não procura obter informações, tem dificuldades. Todas as pessoas que vêm para cá vem a sua situação resolvida. Não há ninguém que vá e não volte mais” (utente S2).

5.6 - A REALIZAÇÃO DE ATENDIMENTOS: OBSERVAÇÃO-PARTICIPANTE

O acolhimento ao utente é feito de uma forma muito informal. Há na organização uma sensibilidade face à realidade migratória, que leva à utilização dos termos mais acessíveis para os utentes que apresentam maior dificuldades em se expressar em português, recorrendo à utilização de expressões brasileiras (“apostilha, cadastro, Certidão de Inteiro Teor, etc”), e em crioulo, uma situação verificada também durante as entrevistas com os utentes no *focus group*.

Entre janeiro e fevereiro de 2019 foram observados atendimentos com um total de 142 utentes, 85 do sexo feminino e 57 do sexo masculino. Cerca de 69 recorriam à associação pela primeira vez. Constatou-se uma predominância de nacionais da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), na seguinte ordem: 43 utentes de nacionalidade brasileira, 27 utentes de Cabo Verde; 26 utentes de Angola; 22 utentes de São Tomé e Príncipe; 5 utentes da Guiné-bissau; 3 utentes de Portugal; e 3 utentes de Moçambique. Dos imigrantes que não configuram a tipologia comum da sociedade portuguesa, quatro eram do Paquistão, um com nacionalidade britânica; dois utentes do Bangladesh, Moldávia e Venezuela; um utente vindo do Gabão, Colômbia e África do Sul. A maior parte dos imigrantes possuía a nacionalidade dos seus países de origem e dois utentes já adquiriram a nacionalidade portuguesa.

Embora o serviço esteja destinado aos imigrantes, constatou-se a sua utilização pelos cidadãos nacionais com o objetivo de solicitar ajuda ou esclarecer uma dúvida de modo a auxiliar um imigrante, que tanto pode ser um familiar, amigo próximo ou até mesmo seu funcionário. Por exemplo, um português veio obter informações para uma amiga que está no Brasil e que quer viver em Portugal ao abrigo do Visto D7 (aposentadoria ou rendimentos).

Dos assuntos que os utentes pretendiam ver esclarecidos, a maior parte centrava-se nas questões de regularização, manifestação de interesse²⁹, reagrupamento familiar, renovação de residência, nacionalidade, registo de menores e saúde (quadro 5.1). Com menor expressão, foram focadas também questões como a prorrogação de vistos, o retorno voluntário, o acesso à

²⁹ É o pedido que é efetuado pelo imigrante que entrou legalmente em Portugal de modo a obter cartão de residência.

saúde, habitação, renovar residência através do ensino superior, informações para reconhecimento de qualificação, tratar questões sobre educação, verificar os documentos que juntaram para ir ao SEF, nº segurança social, apoio social, solicitar agendamento para ir ao SEF (por exemplo, para corrigir dados na residência, comunicar entrada em Portugal, pedir contagem de tempo em Portugal para dar entrada a nacionalidade portuguesa). Embora prestem serviços para a integração dos imigrantes, há quem procure a associação para regressar ao seu país de origem ao abrigo do Retorno voluntário da OIM, a maior parte solicitado por utentes que indicam não encontrar trabalho em Portugal. Nenhum dos utentes observados se pronunciou sobre participação política, uma das áreas de intervenção da AD SUMUS.

Tabela 5.1 - Áreas de intervenção da AD SUMUS

Assuntos mais abordados entre Janeiro e Fevereiro de 2019	Frequência
Regularização	37
Manifestação de Interesse	18
Reagrupamento Familiar	16
Renovação de Residência	16
Nacionalidade	13
Registo de Menor	8
Saúde	8
Segurança Social	5
Residência de Estudante	5
Prorrogação de Visto	5
Educação	5
Apoio Social	5
Apoio social (roupa, comida, ajuda financeira)	5
Trabalho	4
Apoio jurídico	2
Reconhecimento qualificações;	2
Finanças	2
Habitação	1

Há casos em que é necessário complementar o atendimento que é prestado ao utente encaminhando-o para o apoio jurídico que é prestado pela advogada da associação.

O tratamento dos pedidos dos utentes passa muito pelo envio de um *e-mail* ou no agendamento do pedido na plataforma do SEF, a entidade mais referida durante os atendimentos, pelo que o utente deve, a maior parte das vezes, aguardar pela resposta desta entidade aos pedidos que fizeram aos técnicos da AD SUMUS (agendar renovação de residência, reagrupamento familiar, prorrogar visto, etc). Há sempre uma outra fase, que consiste em ir diretamente às instituições finais (SEF, OIM, Centro de saúde, Segurança Social,

etc.), após a receção de um telefonema da AD SUMUS relativamente ao assunto que os utentes foram tratar.

O tempo do atendimento não é um dado fixo, visto que varia consoante o assunto, como por exemplo, solicitar um agendamento para ir ao SEF para obter uma informação relativa a um documento pode ser tratado em 5 minutos. Contudo, quando se trata de Manifestação de Interesse, ou seja, imputar no portal do Sistema Automático de Pré-Agendamento (SAPA), pertencente ao SEF, os documentos do utente, pode demorar uma hora para ser realizado, isso pelo facto de só existir uma impressora com *scanner* para ser utilizada ao mesmo tempo pelas duas técnicas da associação, o que condiciona o trabalho.

Durante os atendimentos, foram dados os seguintes materiais aos utentes: senha do portal SEF, folhetos informativos, folheto com a manifestação de interesse, comprovativos da marcação do agendamento para o SEF, folha contendo contactos de empresas que recrutam imigrantes que procuram regularização por via do trabalho e folha com as informações necessárias para regularização.

Foram vários os recursos utilizados pelo técnico de serviço: *internet*, telemóvel do utente (para casos excepcionais, como ensinar a entrar no portal SAPA), ficha de utente, folhetos, telefone fixo, impressora e *scanner*.

Foram também várias as organizações³⁰ mencionadas durante o atendimento, todas elas organismos centrais essenciais para a resolução do problema do imigrante, desde as entidades de saúde como de trabalho, sendo que a associação tem parceria com algumas delas, o que permitia uma comunicação diretamente com os serviços quando os utentes os procuram, tal como aconteceu com uma utente que precisava de assistência médica e foi acionado o ACES.

Em relação à articulação³¹ com outros parceiros para a resolução dos pedidos, num número reduzido, eram estabelecidas maioritariamente através de entidades locais. Delas destaca-se o acionamento da Assistência social da ASDL e o encaminhamento de utentes, aconselhados durante atendimento ou por iniciativa própria, para o Projeto “Almada Acolhe: Vamos Falar Português?”, da associação Almada-Mundo.

³⁰ As organizações referidas no atendimento foram: CNAI Lisboa, Loja do Cidadão, SEF, CMA, Agrupamento de escolas Ruy Luís Gomes, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, DGES, ASDL, CTT, Conservatória de Almada, Consulado Angolano, Consulado do Brasil, Universidade de Lisboa, CPCJ, Ajuda de Mãe, IEF, SCMA, Embaixada de São Tomé, MIMO-GIP, Agrupamento de Escolas São Barros, OIM, Instituto de Registo Centrais; ACT, ET Almada, Agrupamento de Centros de Saúde Almada-Seixal (ACES), Hospital Garcia de Orta, JRS, Igreja Católica, Finanças, Segurança Social, Escola Segura, Casa Pia, Tribunal, Ministério Público, Solidariedade Imigrante, Câmara Municipal do Seixal, Espaço Cidadão, ACM e Consulado de Cabo Verde.

³¹ Centro de saúde, SCMA, Associação MIMO-GIP e Banco solidário da Junta de Freguesia de Corroios.

Do total de observados, 32 utentes não viram as suas questões tratadas. As duas principais razões prendem-se com o facto de haver falta de documentação (e.g. comprovativo de matrícula, contrato sem assinatura, promessa de trabalho em vez de contrato de trabalho, etc.) e não reunir condições para regularização. Fora estas situações, o próprio utente também toma a decisão de não dar continuidade ao pedido, ou por não ter mais de 3 meses no território português para começar o pedido de regularização, por ser ilegível para o Programa Retorno Voluntário por ser português, ou não ter carimbo de entrada no passaporte e documentos não estarem autenticados.

Somente dois casos foram observados cuja resolução residia na necessidade de saírem do país e voltarem a entrar para conseguirem a regularização (não tinham carimbos de entrada nos seus passaportes ou outros meios que comprovassem que entraram de forma legal no território português, por exemplo, bilhete de autocarro, faturas de pagamento nas bombas de combustível, etc). Um deles veio encaminhado das Finanças de Almada, onde não lhe foi explicado o motivo pela qual não lhe emitiram o cartão de contribuinte, tendo sido instruído a obter informações junto da AD SUMUS.

Em caso de impasses administrativos, o processo não é tratado. Por exemplo, um utente veio à associação para resolver o seu problema de residência que está a tratar noutra AI desde 2017. Por questões deontológicas, a AD SUMUS nada podia fazer. O utente deve aguardar que o processo seja concluído pela AI que deu entrada ao processo inicial e, caso não consiga resolver o seu problema, deslocar-se à AD SUMUS.

Por lapso informático e falha de comunicação, o utente pode ver o seu processo mais demorado e não tratado. Veja-se o caso do utente que pretendia solicitar uma Manifestação de Interesse de modo a obter a residência. A entidade patronal fez o seu registo no portal SAPA, contudo, não lhe forneceu os dados de acesso. O utente, que tem ido à associação por esta questão, já esteve 3 vezes no SEF para que lhe mudassem o *e-mail*, mas sem êxito. Aquando da observação, o utente regressou do SEF com uma folha a indicar que teria de ser criado um *e-mail*, mas não era indicado se era no portal ou noutro servidor de correio eletrónico. Numa carta, que o utente deveria entregar quando fosse ao SEF, a técnica da associação não só indicava o novo *e-mail* que foi criado, como também expunha o caso do utente. Na observação de continuidade, o utente indicou que o caso ficou resolvido e concluiu o processo.

Durante os atendimentos as técnicas assumiam o compromisso de representar perante as organizações o problema do utente de modo a arranjar uma solução.

Em caso de dúvidas sobre determinados procedimentos, as técnicas da associação contactam o Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes (CNAI), como foi o caso de

uma situação em que foi necessária a emissão do Certificado de registo (cidadão UE), cuja obrigação é da Câmara, mas que informou o utente que não emitiam esse documento. Um outro caso observado teve de ser encaminhado, dado que se tratava de uma “Situação delicada que só pode ser tratada no CNAI. As instituições na Venezuela não estão a funcionar de modo a emitirem novos documentos (certidão de nascimento do filho para os pais solicitarem cartão de residência familiar de cidadão da UE) para o utente” (Técnica Denise).

O utente recorre à associação com uma expectativa, que nem sempre pode ser correspondida, mas, ainda assim, as técnicas da associação procuram arranjar uma solução para o problema que traz o utente à associação:

“Não é possível prorrogar o visto devido ao facto de não haver nenhum motivo legítimo”.

Aconselha a utente a arranjar trabalho, e, caso veja que a situação está complicada, regressar ao seu país de origem.

“Não é elegível para ser legalizada pelo filho como familiar de cidadão da UE. Deve arranjar trabalho por ter menos de 65 anos”.

“Não pode dar a sua filha o cartão de residência, embora tenha nascido em Portugal, sem a senhora estar legalizada primeiro. Deve arranjar trabalho”.

Legalmente é reconhecido o papel de intermediários das AI, contudo, durante os atendimentos constatou-se que esse papel vai mais além, visto que as AI não procuram somente informar os utentes sobre os seus direitos e deveres enquanto imigrantes em Portugal, como também exercem funções de aconselhamento e assistência social.

Questionados como tiveram conhecimento da AD SUMUS, grande parte indicou a rede de contacto: do pastor, do amigo/a, do grupo da igreja, da família, da assistente social, das próprias técnicas da associação da associação, dos vizinhos, para além desses meios, outras três fontes foram indicadas: na *internet*, sinalética que está no exterior da associação e através de instituições (juntas de freguesia, consulados, outras ONGs).

Os assuntos que os utentes vieram tratar, podiam, na generalidade, ser realizados autonomamente (aceder na *internet* à plataforma SAPA ou ligar para o SEF de modo agendar a regulamentação dos documentos), exceto para o registo de um menor ou retorno de voluntários, sendo o primeiro do âmbito exclusivo do ACM ou de uma AI reconhecida e o segundo, igualmente por uma IA parceira da OIM.

Como motivos que levaram os utentes a não conseguirem realizar os procedimentos que os levou a associação prende-se com o facto de, por exemplo, não terem computador ou

scanner; achar as informações disponíveis difusas; receber indicações do advogado para ir no centro porque” têm mais força” para fazer pedido junto do SEF; achar que é difícil aceder à plataforma SAPA; não saber que documentos são necessários; ligar para a linha do SEF mas ninguém atender ou informar/explicar; dificuldade em obtenção de informações do SEF por questões de sigilo, entre outros.

CONCLUSÕES

A AD SUMUS desempenha um papel relevante nas políticas públicas quando auxilia os serviços públicos na análise dos processos dos imigrantes, seja na candidatura para aquisição de nacionalidade ou na documentação para o SEF, indo ao encontro aos objetivos do Plano Estratégico para a Migração, Resolução do Concelho de Ministros nº 63- A/2007.

É uma associação que apelou à câmara de Almada para se candidatar ao PMIM, contribuindo para a Medida 1 do Plano Estratégico para a Migração (2015-2020) que prevê a “criação de 50 planos locais para as migrações enquanto ferramenta de desenvolvimento de políticas locais na área do acolhimento e integração de migrantes.” (p. 33)

Verificamos a sua intervenção comunitária e políticas na promoção dos interesses coletivos da comunidade imigrante de Almada. A organização revela a sua capacidade enquanto interlocutora e mediadora entre os imigrantes e as instituições da sociedade, onde procuram dar voz aos que não a têm.

As Associações de Imigrantes são instrumento de pressão e têm um papel fundamental na concretização de políticas públicas. O sucesso na AD SUMUS para a integração dos imigrantes no concelho de Almada é igualmente um sucesso para o município, até porque se não houvesse uma rede de parceria local que colaborasse com a associação, mais difícil seria o papel que desenvolvem na comunidade.

A sociedade civil, ao participar em debate e espaços públicos, exerce um papel político e constrói alternativas, colaborando inclusive na sua implementação e gestão, uma situação já constatada por Albuquerque *at al.* (2001).

A AD SUMUS tem uma dimensão local, mas que faz muito pelos imigrantes da sua comunidade, especialmente no campo da mediação e diplomacia. As limitações e condicionantes dificultam a vida associativa, e, quiçá, a possibilidade de uma maior reivindicação na comunidade, cingindo-se muitas vezes a um papel interventivo.

BIBLIOGRAFIA

- Ager, Alastair e Alison Strang (2008), “Understanding Integration: A Conceptual Framework”. *Journal of Refugee Studies*. 21(2):169-191.
- Ahmed, Shamima e David Potter (2006), *NGOs in International Politics Paperback*, Boulder, CO: Kumarian Press.
- Albuquerque, Rosana (2005), “Dinâmicas associativas e comunidades imigrantes”. in ***A imigração em Portugal: os movimentos humanos e culturais em Portugal***. (online) SOS Racismo (ed.). Lisboa: SOS Racismo. Disponível em <http://hdl.handle.net/10400.2/1316>, consultado a 12-11-2018.
- Albuquerque, Rosana, Lígia Ferreira, Tânia Viegas (2000), *O fenómeno associativo em contexto migratório: Duas décadas de associativismo de imigrantes em Portugal*. Lisboa: Celta Editora.
- Albuquerque, Rosana, Lígia Ferreira, Tânia Viegas (2001), “O associativismo dos imigrantes em Portugal.” *Janus*. (online) Disponível em https://www.janusonline.pt/arquivo/2001/2001_3_3_16.html, consultado a 14-02-2019.
- Almeida, João Ferreira de (1993), “Integração social e exclusão social”. *Análise Social*. XXVIII(123-124):829-834.
- Arango, Joaquín (2012), “Early starters and latecomers: comparing countries of immigration and immigration regimes in Europe”. in *European Immigrations: Trends, Structures and Policy Implications*. Okólski, M. (Ed.), Amsterdam: Amsterdam University Press, 45-61.
- Baganha, Maria Ioannis e José Carlos Marques (2001), *Imigração e política: O caso português*. Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento. Lisboa
- Baganha, Maria Ioannis, José Carlos Marques, Pedro Góis (2009), “Imigrantes em Portugal: uma síntese histórica”. *Ler História* 56:123-133.
- Betsil, Michele e Elisabeth Corell (2008), *NGO Diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*. Cambridge, MA. e Londres, Reino Unido: MIT Press.
- Cabete, M. A. C. S. da Silva (2010), *O processo de ensino-aprendizagem do português enquanto língua de acolhimento*, Dissertação de Mestrado em Língua e Cultura Portuguesa, Lisboa, Departamento de Língua e Cultura Portuguesa, Universidade de Lisboa Faculdade de Letras, disponível em https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/4090/1/ulfl081236_tm.pdf, consultado a 30-3-2019.
- Câmara Municipal de Almada (2018), *Almada Boletim*, 246.
- Casanova, José Luís e Maria das Dores Guerreiro, Irina Pervova (2018), “Contemporary changes and civil society in Portugal and the Russian Federation”, *European Politics and Society*. 3:277-295.
- Casas, Cristina (2016), “Os planos para a integração dos imigrantes e o novo plano estratégico para as migrações em Portugal: uma década (2007-2016) em retrospectiva”. *Revista Migrações - Número Temático Planos de Integração para Migrantes*. 13: 34-43.
- Comissão Europeia (2011), *Agenda Europeia para a Integração dos Nacionais de Países Terceiros (COM(2011) 455 final)*. Disponível em <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/PT/1-2011-455-PT-F1-1.Pdf>, consultado a 11/03/2019
- Costa, Paulo Manuel (2016), “Os planos locais de integração dos imigrantes: a dimensão da participação cívica política” *Revista Migrações*. 13:67-88.
- Dolowitz, David P. e David Marsh (2000), “Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making”. *Governance*. 13(1):5–23.

- Dye, Thomas R. (2001), *Top Down Policymaking*. Nova Iorque: Chatham House, Even Bridges Press.
Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/141084692/Dye-T-Top-Down-Policymaking>, consultado a 8-02-2019
- Forsé, Michel (1984), “Les créations d'associations : un indicateur de changement social”. *Observations et diagnostics économiques: revue de l'OFCE*. 6:125-145.
- Franco, Raquel Campos (2015), *Diagnóstico das ONG em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Jackson, John A. (1991), *Migrações*. Lisboa: Escher, p.5-6, citado por Nolasco, Carlos (2016), “Migrações internacionais: conceitos, tipologia e teorias”. *Oficina CES*, 434. Disponível online em <https://ces.uc.pt/pt/publicacoes/outras-publicacoes-e-colecoes/oficina-do-ces/numeros/oficina-434> consultado a 30-3-2019.
- Lakatos, Eva e Marina Marconi (1992), *Metodologia do trabalho científico: Procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos*. São Paulo: Atlas.
- Lakatos, Eva e Marina Marconi (2003), *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas.
- Lee, Everett S. (1966), “A Theory of Migration”. *Demography*. 3(1):47-57.
- Machado, Fernando Luís (1997), “Contornos e especificidades da imigração em Portugal”. *Sociologia: Problemas e Práticas*. 24:9-44.
- Machado, Fernando Luís (1999), *Contrastes e Continuidades: Migração, Etnicidade e Integração dos Guineenses em Portugal*, Tese de doutoramento. Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- Malheiros, Jorge Macaísta (2011), *Diagnóstico da população imigrante nas freguesias de Caparica e de costa de Caparica, no município de Almada: desafios e potencialidades para o desenvolvimento local*. Almada: ACIDI.IP.
- Mehl, Dominique (1982), “Culture et action associatives”, *Sociologie du travail*. 1:24-42.
- Mendes, Felismina Rosa (2010), “Reflexões sobre o movimento associativo imigrante em Portugal”. *Associativismo Imigrante*. 6:233- 236.
- Nolasco, Carlos (2016), “Migrações internacionais: conceitos, tipologia e teorias”. *Oficina CES*, 434. Disponível online em <https://ces.uc.pt/pt/publicacoes/outras-publicacoes-e-colecoes/oficina-do-ces/numeros/oficina-434> consultado a 30-3-2019.
- Oliveira, Ana Filipa, et al. (2016), “‘AID WATCH’ O processo de escrutínio da sociedade civil à cooperação portuguesa”. *Sociedade Civil e Políticas Públicas*. 10:7.
- Papademetriou, Demetrios G. (2003), “Policy considerations for immigrant integration”. *Migration Policy Institute*. Disponível em <http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=171>, consultado a 13/03/2019.
- Peixoto, J. (2004), “País de emigração ou país de imigração? Mudança e continuidade no regime migratório em Portugal”. *SOCIUS*, 2: 2-17.
- Peixoto, João, Carolina Marçalo, e Nancy Tolentino (2011), *Imigrantes e Segurança Social em Portugal*. Lisboa: Observatório da Imigração, ACIDI.IP.
- Pires, Cláudia (2016), “A integração faz-se a nível local: O processo de conceção de planos municipais para a integração de imigrantes”. *Revista Migrações - Número Temático Planos de Integração para Migrantes*. 13:45-64.
- Pires, Rui (1999), “Uma teoria dos processos de integração”. *Sociologia-problemas e práticas*. nº 30: 9-48.

- Pires, Rui (2003), *Migrações e integração*. Lisboa: Celta Editora.
- Pires, Sónia (2004), *O Terceiro Sector Imigrante e as Associações dos Imigrantes do Leste Europeu em Portugal – Estruturação de um Novo Espaço de Cidadania?* (online) Disponível em <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/32714/1/O%20Terceiro%20Sector%20Imigrante%20e%20as%20Associa%C3%A7%C3%B5es%20dos%20Imigrantes%20do%20Leste%20Europeu%20em%20Portugal.pdf>, consultado a 12-12-2018.
- Portes, Alejandro (1999), *Migrações internacionais: origens, tipos e modos de incorporação*. Lisboa: Celta Editora.
- Risse, T. (2012), *Transnational Actors and World Politics*. in W. Carlsnaes, T. Risse and B.A. Simmons (eds), *Handbook of International Relations*. London: Sage. pp. 426–52.
- Rocha-Trindade, Maria Beatriz (2001), “As políticas portuguesas de imigração”. *Janus*. (online) Disponível em https://www.janusonline.pt/arquivo/2001/2001_3_3_4.html consultado a 20-03-2019.
- Rocha-Trindade, Maria Beatriz (2010), “Associativismo em contexto migratório”. *Revista Migrações - Número Temático Associativismo Imigrante* 6:39-58.
- Rodrigues, Maria de Lurdes (2014), *Exercícios de Análise de Políticas Públicas*. Imprensa Nacional-Casa da Moeda e ISCTE-IUL.
- Rodrigues, Walter (2002), *Diagnóstico social do concelho de Almada relatório final*. Almada: Concelho de Almada. (online) Disponível em http://www.m-almada.pt/ngt_server_acd/attachfileu.jsp?look_parentBoui=208379464&att_display=n&att_download=y consultado a 17-11-2018.
- Rosa, Maria João Valente, Hugo de Seabra, e Tiago Santos (2003), *Contributos dos “imigrantes” na demografia portuguesa: o papel das populações de nacionalidade estrangeira*. Lisboa: ACIME. Disponível em <https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/177157/Estudos+OI+4.pdf/5615ff5f-bcca-4035-a2fb-37fcba964c9b>, consultado a 11-04-2019.
- Santos, Maria J. Paiva (2014), “Associativismo, sociedade civil e democracia”. *Análise Associativa*. 1:82-90.
- Sardinha, João (2010), “Estratégias identitárias e esquemas de integração: os posicionamentos das associações angolanas, brasileiras e da Europa de Leste em Portugal”. *Associativismo Imigrante*. 6:60-80.
- Schrover, Marlou e Floris Vermeulen (2005), “Immigrant Organisations”. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 31(5): 823–832.
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (2008), *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo*. Disponível em https://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa_2008.pdf consultado a 01-04-2019.
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (2017), *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo*. Disponível em <https://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa2017.pdf> consultado a 03-04-2019.
- Silva, Isabel Soares, Ana Luísa Veloso, e José Bernardo Keating (2014) “Focus group: Considerações teóricas e metodológicas”. *Revista Lusófona de Educação*. 26:172-190. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/rle/n26/n26a12.pdf>, consultado a 13-05-2019.
- Teixeira, Elenaldo Celso (2002), *O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade*. Salvador: AATR.
- Vermeulen, Hans (2001), *Imigração, integração e a dimensão política da cultura*. Lisboa: Edições Colibri.

- Vakil, A. C. (1997), “Confronting the classification problem: toward a taxonomy of NGOs” *World Development*. 25(12):2060.
- Van Tuijl, Lisa e Peter (2000), *Political Responsibility in Transnational NGO Advocacy*. *World Development*. 28(12):2051-2065.
- Viegas, José Manuel Leite (2014), “Associativismo, sociedade civil e democracia”. *Análise Associativa*. 1:36-51.
- Yin, Robert K. (2001), *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman.
- Werth, Mandred, Willy Steven, e Silke Delfs (1998), *Measurement and indicators of integration, Council of Europe*. Disponível em https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/documentation/Series_Community_Relations/Measurement_indicators_integration_en.pdf, consultado a 16-12-20.
- Windholz, Eric e Graeme Hodge (2013), “Conceituando regulação social e econômica: implicações para agentes reguladores e para atividade regulatória atual”. *Revista De Direito Administrativo*. 264:13-48.
- Wu, Xun et al. (2010), *The Public Policy Primer*. Oxon: Routledge.

FONTES

Condições de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional
(Decreto-Lei 4/2001 de 10 de Janeiro)

Criação da Freguesia de Almada, no Concelho de Almada, Distrito de Setúbal -Projeto de lei N.º 984/XII (4.ª)

Regime Jurídico das associações representativas dos imigrantes e seus descendentes (Decreto-Lei n.º 115/99)

ANEXOS

ANEXO 1 - GUIÃO DE ENTREVISTA SEMI-DIRETIVA

À direção e às técnicas³² da AD SUMUS

Perfil profissional:

1. Formação académica.
2. Experiência associativa.
3. Situação profissional.
4. Principais problemas e vantagens nas suas funções na AD SUMUS.
5. Motivação para colaborar com a associação.

Caracterização da associação:

1. História e motivo da constituição da associação.
2. Objetivos e missão.
3. Áreas de intervenção.
4. Âmbito geográfico de atuação.
5. A associação foi reconhecida com alguma distinção ou prémio pelas suas atividades ou políticas na vertente da integração dos imigrantes?
6. No vosso percurso, houve alguma conquista relevante?
7. Que constrangimentos e desafios enfrentam?
8. Expectativa para o futuro da AD SUMUS.

Perfil da comunidade imigrante:

1. Qual é o perfil dos utentes que vos procuram?
2. Há algum grupo de imigrantes com carências mais específicas que outras?
3. Que necessidades têm os imigrantes do concelho? Vocês dão resposta a todas elas ou algumas ficam de fora? Porquê?
4. Relativamente aos descendentes de imigrantes, em que medida trabalham para a sua integração?
5. Como comunicam com os utentes e com a comunidade?
6. Existe alguma dificuldade de comunicação com a comunidade imigrante?
7. A AD SUMUS procura manter contacto com os utentes de modo acompanhar os seus processos?
8. Que potencialidade ainda não foram exploradas que podem ser desempenhadas pelas Associações de Imigrantes, mais concretamente pela AD SUMUS?

³² Composto pela presidente, advogada e duas técnicas.

9. Como é que a AD SUMUS se adapta a vinda de novos imigrantes que não configuram o “imigrante comum”, isto é, *os novos imigrantes vindos, por exemplo, da Ásia?* E com os recém-chegados?

Projetos/atividades:

1. Os projetos que desenvolvem e que já foram desenvolvidos, foram elaborados por quem e com base em quê? Como é feita a divulgação destas atividades?
2. Considera que têm impacto positivo ou negativo?
3. Para as atividades/projetos que realizam, quais são as fontes de financiamento (e.g. Governo central, Governo Local, fundos comunitários, donativos, fontes de rendimento próprio)?

Parcerias:

1. Que parcerias é que têm (e.g. ACM, ACT, Consulado, Rede Local, SEF, etc)?
2. As parcerias existentes vão ao encontro das necessidades dos imigrantes de Almada? Esta parceria facilita na integração dos imigrantes, por exemplo, na língua, emprego, habitação, entre outros?
3. A AD SUMUS articula as suas atividades com outras associações?
4. Como tem-se desenvolvido esta relação?

Relação com autarquia de Almada:

1. Como é a articulação com Câmara de Almada? Existe?
2. A problemática sobre integração de imigrantes no concelho de Almada são objeto de debate público na autarquia?
3. Que balanço fazem do vosso serviço?
4. Sentem que o vosso trabalho é reconhecido a nível local por parte da autarquia e dos utentes?
5. Sentem que contribuem de alguma forma para a formulação das políticas públicas locais? Como? Exemplos.

Resultados:

1. Principais mudanças presenciadas (e.g. recursos humanos, contacto com organismo autárquico, etc).
2. Dentro das áreas de intervenções que vocês fazem, quais são os que se conseguem concretizar? Os que não são possíveis, deve-se a que motivo?
3. Como qualifica o papel que associação desempenha para a integração dos imigrantes no concelho? Que balanço fazem do vosso serviço?

Práticas e instrumentos:

1. Os técnicos têm formação para o serviço que prestam?
2. É fornecido algum material aos utentes (e.g. folheto, certificados de formação/participação)?

ANEXO 2- GUIÃO *FOCUS GROUP*

UTENTES DA AD SUMUS

Local de realização: Av.^a Prof. Ruy Luís Gomes, 7 r/c D - Almada

Data:

Hora:

Objectivo principal: compreender o papel das associações de imigrantes para a integração dos mesmos no concelho de Almada, averiguando o impacto da AD SUMUS neste trajecto.

Objectivos secundários: conhecer as trajectórias e histórias de vida da comunidade imigrante no concelho de Almada, assim como entender a importância da associação AD SUMUS para a sua integração, tanto a nível laboral, de legalização, de saúde, de educação, entre outros aspetos.

Questões abordadas:

1. Qual é o seu país de origem?
2. Há quanto tempo está em Portugal?
3. Como conheceu a associação?
4. Porque recorreu à associação? Quantas vezes? Em que altura da sua permanência em Portugal?
5. Relativamente ao serviço que lhe foi prestado, sentiu-se esclarecido? Se não, recorreu a outro sítio?
6. O que correu melhor e pior no apoio dado.
7. Com que frequência participa nas atividades/eventos promovidos pela AD SUMUS?
Indique o motivo que o levam a participar
8. Como avalia o apoio dado (insuficiente, satisfatório, bom, muito bom, excelente)?
9. Sente-se acolhido na AD SUMUS, isto é, há afeição de proximidade e familiaridade com a associação?
10. Enfrentou algum problema para se comunicar com os técnicos/direcção?
11. O que acha que AD SUMUS tem feito pelos imigrantes?
12. Qual é a sua apreciação relativamente ao desempenho da AD SUMUS?
13. Há algum aspecto que considere que a associação deve melhorar?
14. Na sua opinião, o que a AD SUMUS pode fazer mais pela comunidade imigrante?
15. Recomendaria a AD SUMUS aos seus amigos, conhecidos, familiares, etc.

ANEXO 3- GUIÃO *FOCUS GROUP*

VOLUNTÁRIOS DA AD SUMUS

Local de realização: Av.^a Prof. Ruy Luís Gomes, 7 r/c D - Almada

Data:

Hora:

Objetivo principal: compreender o papel das associações de imigrantes para a integração dos mesmos no concelho de Almada, averiguando o impacto da AD SUMUS neste trajeto.

Objetivos secundários: conhecer as trajetórias e histórias de vida dos voluntários, assim como entender que papel tem a associação na integração dos imigrantes e na implementação de políticas públicas.

Questões abordadas:

1. Qual é o seu país de origem?
2. Como conheceu a associação?
3. O que faz na associação?
4. Motivação para colaborar com a associação.
5. Sente que a sua colaboração é reconhecida?
6. Que papel, na sua opinião, a associação tem desempenhado?
7. Quais são as áreas que este papel é mais forte e qual não tem grande peso? Qual o motivo?
8. Enfrenta algum problema para se comunicar com os técnicos/direcção?
9. Qual é a sua apreciação relativamente ao desempenho da AD SUMUS para a integração dos imigrantes no concelho de Almada?
10. Há algum aspecto que considere que a associação deve melhorar?
11. Recomendaria a AD SUMUS aos seus amigos, conhecidos, familiares, etc.?

ANEXO 4- GRELHA DE OBSERVAÇÃO

Observação n.º	
Hora e data	
País de origem	
Nacionalidade	
Sexo	
Acolhimento no atendimento	Existência de cumprimento, modos de acolhimento de proximidade Pergunta aberta inicial (“Em que posso ser útil...”) Utilização de títulos, nomes próprios ou apelidos (personalização do contacto)
Assunto	Trabalho; Habitação; Educação; Reagrupamento familiar; Nacionalidade; Retorno voluntário; Legalização; Renovação de residência; Apoio social; Segurança social; Outros
Exploração do pedido por parte do técnico/ voluntário	Realização de perguntas Anotação de informações importantes Escuta ativa Sensibilidade acrescida face à realidade migratória Tratava-se de um primeiro atendimento ou atendimento de continuidade?
Resolução do pedido	Necessidades expressas pelo utente Bloqueios identificados/questões que dão origem ao pedido de ajuda Predisposição para encontrar soluções Ações desenvolvidas ou sugeridas Argumentação, resposta a dúvidas por parte do técnico/voluntário Explicações, sugestões, informações e esclarecimentos Materiais dados ao utente Recursos utilizados pelo técnico: internet, folhetos, telefone... Articulação com outras instituições/instituições referidas no acolhimento (quais) Organizações referidas no atendimento
Tratado/ Não tratado (motivo)	Assegura a concretização dos objetivos do utente? Como? Se não, porquê? Próximos passos
Papel desempenhado pelo técnico	
O utente poderia ter feito por si próprio? Motivo por não ter conseguido	
Outras informações relevantes	
Duração do atendimento (m)	

