

Avaliação dos Serviços de Apoio ao Imigrante – ACIDI

CNAI

CLAII

Equipas de Terreno

Linha SOS Imigrante

Serviço de Tradução Telefónica

Maria Abranches

Tatiana Alves

Maio 2008

Índice

I. Introdução.....	4
II. Estratégia metodológica: limites e desafios.....	7
1. Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante	17
1.1. A Parceria: Administração Pública e Sociedade Civil	18
1.1.1. Instituições da Administração Pública	18
1.1.1.1. Outros serviços: necessidades identificadas	23
1.1.2. Os gabinetes de apoio do ACIDI	25
1.1.3. As associações	28
1.2. A perspectiva organizacional.....	33
1.2.1. Clima e cultura organizacional.....	33
1.2.2. Comunicação organizacional	35
1.2.3. Articulação e funcionamento dos serviços	36
1.2.4. Relação com a organização/ satisfação organizacional	39
1.3. A satisfação dos Imigrantes.....	44
1.3.1. Funcionamento	44
1.3.1.1. Meios de divulgação e contacto do imigrante com o CNAI.....	44
1.3.1.2. A importância do mediador sociocultural.....	48
1.3.1.3. Acessibilidade.....	51
1.3.1.4. As instalações.....	53
1.3.1.5. Os tempos de espera.....	56
1.3.2. Qualidade do atendimento	62
1.3.2.1. Simpatia no atendimento	64
1.3.2.2. Disponibilidade dos funcionários.....	66
1.3.2.3. Competência e profissionalismo.....	69
1.3.2.4. Clareza das explicações/informações fornecidas.....	73
1.3.2.5. Grau de confiança nos funcionários.....	76
1.3.3. Efeitos para o imigrante	79
1.3.3.1. A obtenção das respostas.....	79
1.3.3.2. Influência do CNAI na vida do imigrante/ intenções futuras	85
1.3.4. Satisfação global	89
2. Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes	92
2.1. Constituição e funcionamento dos CLAII	93
2.1.1. As Parcerias: ACIDI e entidade locais	93
2.1.2. Rede CLAII e articulação entre os vários serviços do ACIDI	97
2.1.3. Instituição e tipo de actividades desenvolvidas	101

2.1.4. O papel dos mediadores nos CLAII.....	107
2.1.5. Meios de Divulgação	110
2.2. A satisfação dos imigrantes	112
2.2.1. Funcionamento	112
2.2.2. Qualidade do atendimento	114
2.2.3 Necessidades e dificuldades sentidas.....	116
2.2.4 Efeitos.....	120
2.2.5. Satisfação Global.....	122
3. Equipas de Terreno	124
3.1. Meios de divulgação	124
3.2. Funcionamento.....	126
3.3. A perspectiva do imigrante	129
3.4. Envolvimento da sociedade civil	130
4. Linha SOS Imigrante.....	132
4.1. Funcionamento.....	133
4.1.1. Os Tempo de espera	134
4.2. Qualidade do atendimento	135
4.2.1. Simpatia no atendimento.....	137
4.2.2. Disponibilidade dos mediadores.....	138
4.2.3. Competência e profissionalismo.....	139
4.2.4. Clareza das explicações/informações fornecidas	141
4.2.5. Grau de confiança nos mediadores.....	142
4.3. Efeitos e Satisfação global dos inquiridos.....	143
5. Serviço de Tradução Telefónica	145
5.1. Funcionamento.....	147
5.2. Qualidade do atendimento	152
5.3. Efeitos.....	153
5.4. Satisfação global	155
III. Conclusões e recomendações.....	156
i. Conclusões.....	156
ii. Recomendações	162
IV. Referências Bibliográficas.....	168
V. Anexos.....	169

I. Introdução

O presente estudo de avaliação dos serviços de apoio ao imigrante integrados no âmbito das actividades do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI), desenvolvido pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), apresenta-se num período em que as questões relativas à integração dos imigrantes são inscritas, cada vez com maior relevo, na agenda política nacional e europeia. A nível Europeu, no ponto seis da *Agenda Comum para a Integração – Enquadramento para a Integração de Nacionais de Países Terceiros na União Europeia*, integrado na Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias, declara-se que *“o acesso às instituições, aos bens e aos serviços públicos e privados, por parte dos imigrantes, numa base de igualdade face aos cidadãos nacionais e de forma não discriminatória, é um fundamento essencial para uma melhor integração”*. Dentro deste ponto, uma das recomendações consiste em *“reforçar a capacidade de interacção dos prestadores de serviços públicos e privados com os nacionais de países terceiros através da interpretação e tradução interculturais, da tutoria, da mediação das comunidades imigrantes e de balcões de informação únicos”* (COM 2005 389), correspondendo estes balcões, em parte, ao modelo sobre o qual se constituem os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante que, no entanto, estendem os seus serviços para além da óptica meramente informativa. Com efeito, as orientações políticas a nível nacional seguem uma direcção semelhante, recentemente culminadas na criação do Plano para a Integração dos Imigrantes. Este, decorrente de uma Resolução do Conselho de Ministros (n.º 67-A de 2007), assume a *“consciência de que as políticas de imigração serão, cada vez mais, marcadas como pilar da integração”* e propõe-se desenvolver um *“ambicioso programa político que, prevendo uma actuação concertada de todos os ministérios, procura atingir níveis superiores de integração, tanto numa perspectiva sectorial, incidindo em áreas como o trabalho, segurança social, habitação, saúde, educação ou justiça, como numa perspectiva transversal, no que toca às questões do racismo e discriminação, igualdade de género e cidadania”*.

No quadro destes desenvolvimentos, e no que concerne, em particular, os serviços ou acções de apoio ao imigrante definidos para concretizar estes objectivos, no Decreto-Lei n.º 167/2007 de 3 de Maio que, no âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, aprova a nova lei orgânica do ACIDI enquanto Instituto Público, pode ler-se, entre as missões que lhe são atribuídas, a seguinte: *“Dinamizar centros de apoio ao imigrante, de âmbito*

nacional, regional e local, que proporcionem uma resposta integrada dos vários serviços públicos às suas necessidades de acolhimento e integração, designadamente, através de parcerias com departamentos governamentais com intervenção no sector, serviços da administração pública, autarquias locais, organizações não governamentais, associações de imigrantes ou outras entidades com interesse relevante na matéria” (DL n.º 167/2007, alínea f).



Na sequência do primeiro estudo de avaliação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante de Lisboa e Porto efectuado pela OIM em 2006, foi desenvolvido, a pedido do ACIDI, um segundo estudo em 2007, com a duração de um ano, cujos resultados aqui se apresentam. Os objectivos desta segunda fase de avaliação são, por um lado, monitorizar as evoluções do funcionamento dos CNAI, aprofundar a análise do grau de satisfação dos imigrantes com os serviços (nomeadamente através de um aumento significativo do número de inquéritos aplicados nos CNAI e de um alargamento dos métodos de recolha de dados) e alargar as fontes utilizadas, em particular através da auscultação das associações de imigrantes e das direcções das instituições parceiras que não tinham sido ouvidas em 2006, de forma a apurar a perspectiva de todos os actores que, a vários níveis, intervêm neste processo. Por outro lado, definiu-se também o alargamento do estudo de avaliação a outros serviços de apoio ao imigrante integrados nas actividades do ACIDI, que não fizeram parte do estudo anterior, nomeadamente os Centros Locais de Apoio à Integração de imigrantes, as Equipas de Terreno, a Linha SOS Imigrante e o Serviço de Tradução Telefónica.

Na base deste estudo de avaliação pode encontrar-se não só uma vontade política de desenvolver e consolidar as iniciativas existentes no âmbito da promoção do acolhimento e integração dos imigrantes, mas também o reconhecimento da necessidade de estabelecer metas para a concretização das medidas estabelecidas nesse sentido, que possam ser monitorizadas, por meio de avaliações. Pode, assim, ler-se, no Plano para a Integração dos Imigrantes, no que diz respeito às medidas enquadradas na dimensão do acolhimento – nomeadamente a “*consolidação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante*” e a “*consolidação e alargamento da Rede de Centros Locais de Apoio ao Imigrante*” – a referência à promoção de “*avaliações regulares, internas e externas, ao funcionamento e trabalho desenvolvido nos CNAI e na Rede CLAII*” como parte dos indicadores estabelecidos para a monitorização dessas medidas. De resto, foram mesmo estabelecidas metas nesse sentido – a

“avaliação externa dos CNAI em 2007, com expectativa de aumento da satisfação em 15% vs 2006” e a “avaliação externa da Rede CLAII a partir de 2007, com grau de satisfação dos utentes superior a 60%”.

Passamos, de seguida, a apresentar os diferentes capítulos correspondentes aos serviços sobre os quais incidiu este estudo de avaliação desenvolvido pela OIM, no que diz respeito à metodologia utilizada na avaliação de cada um deles.

II. Estratégia metodológica: limites e desafios

1. Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante (CNAI)

O estudo de avaliação dos CNAI de Lisboa e do Porto incidiu essencialmente em três parâmetros, divididos pelos três subcapítulos que compõem esta secção. Em primeiro lugar, apresenta-se a perspectiva das entidades que constituem a parceria – tanto da Administração Pública como da Sociedade Civil – bem como todos os aspectos que se prendem com a óptica da organização e dos serviços, tendo esta parte do estudo uma metodologia qualitativa como base, assente na realização de entrevistas a dirigentes associativos e a representantes a nível das instituições (Cf. Anexos 1 e 2), complementada com informação fornecida, de modo mais informal, quer pela direcção do CNAI, quer pelos responsáveis de alguns gabinetes aí presentes. Sobretudo no que concerne as instituições – Direcções Regionais de Lisboa – foi reutilizada a informação obtida pela OIM em 2006 para o estudo de avaliação precedente, que se complementou este ano com recurso à auscultação das Direcções Regionais do Norte e da Conservatória dos Registos Centrais em Lisboa, a única que, por ter integrado mais recentemente a parceria, não tinha sido incluída no ano transacto.

Seguidamente, dá-se conta da perspectiva organizacional, desagregada em quatro indicadores: 1) clima e cultura organizacional; 2) comunicação organizacional; 3) articulação e funcionamento dos serviços; 4) relação com a organização/ satisfação organizacional. Neste subcapítulo apresentam-se os resultados de um inquérito aplicado nos CNAI de Lisboa e Porto em Junho e Julho de 2007 aos mediadores e funcionários das instituições a exercer funções nestes centros, com o objectivo de medir aspectos como a comunicação entre os serviços e o grau de satisfação dos seus operantes com o funcionamento dos mesmos. O facto de, neste questionário, ter sido apresentada uma escala de cinco valores, acarreta vantagens e desvantagens. Por um lado, é importante para permitir ao inquirido não se comprometer com questões que se sabe poderem originar algum desconforto, sempre que assim o desejar. Por outro lado, as desvantagens ao nível da análise prendem-se com a obtenção de um número demasiado elevado de posicionamentos ao centro, aspecto que limita a leitura dos dados.

Por fim, no que concerne a avaliação dos CNAI, apresenta-se a perspectiva do imigrante, avaliando-se a sua satisfação face a três dimensões consideradas

fundamentais nas relações estabelecidas com estas estruturas orgânicas, cada uma delas medida através de diversos indicadores. Essas dimensões – 1) Funcionamento; 2) Qualidade do atendimento; 3) Efeitos produzidos na vida dos imigrantes – tendo já sido aplicadas no estudo de 2006, possibilitaram uma perspectiva de comparabilidade e permitiram monitorizar a evolução da satisfação dos imigrantes com estes aspectos. Os instrumentos que permitiram avaliar a satisfação dos imigrantes com os serviços do CNAI são essencialmente dois. Primeiramente, e à semelhança da metodologia utilizada no estudo de 2006, foi elaborado e aplicado um inquérito aos imigrantes nos próprios CNAI. Este inquérito, da responsabilidade da OIM, procurou, por um lado, aprofundar algumas questões que não tinham sido cobertas no ano anterior, tendo-se aumentado o número de indicadores disponíveis e, por outro lado, incidiu sobre uma amostra mais representativa. Para o cálculo da amostra tomou-se como base a média mensal dos atendimentos durante o primeiro semestre de 2007. Assim, tendo este valor sido calculado em 23.745 – correspondente a cerca de 15.500 processos – para o CNAI de Lisboa e em 3.860 – aproximadamente 2.700 indivíduos – para o do Porto, optou-se por uma amostra de 600 indivíduos no primeiro e, considerando a mesma proporção, 100 no segundo, o que significou um reforço da dimensão da amostra em 350 indivíduos em Lisboa e 50 no Porto.¹

A estratificação da amostra por quotas teve lugar, à semelhança da metodologia adoptada no estudo precedente, apenas em Lisboa. Assente em três elementos – escalão etário, nacionalidade e sexo – foi construída com base no universo dos processos para o primeiro semestre de 2007, de forma a melhor conseguir captar a representatividade do mesmo (Cf. Anexo 3). No Porto, dada a menor dimensão da amostra, não se procedeu à sua estratificação.

Por fim, no que concerne o inquérito aos imigrantes, optou-se por implementar um sistema de aplicação que permitisse minimizar os desvios e representar o mais aproximadamente possível a situação real. Para esse efeito, os inquéritos, no CNAI de Lisboa, foram aplicados ao longo de um período de seis meses (de Setembro de 2007 a Março de 2008) e, no Porto, em dois meses (Janeiro e Fevereiro de 2008), tendo ainda sido garantida a sua dispersão por diferentes dias da semana e períodos do dia igualmente variados. A selecção, recrutamento e acompanhamento dos entrevistadores ficou a cargo da OIM.

¹ Em 2006, o inquérito aplicado pela OIM nos CNAI de Lisboa e do Porto incidiu sobre uma amostra de 250 indivíduos no primeiro e 50 no segundo.

Para além do inquérito aos imigrantes, foi introduzida, no presente estudo de avaliação, apenas para o CNAI de Lisboa, a metodologia do “cliente mistério”, que ficou a cargo da Qualidade 21 – Empresa de Consultoria e Estudos de Mercado, especialista nesta vertente de avaliação. Podendo a perspectiva transmitida pelo imigrante revestir-se de um carácter mais subjectivo, por se encontrar subjacente a uma série de condicionantes de ordem variada – como situações de maior stress e vulnerabilidade ou falta de tempo para responder às questões em profundidade – a abordagem do “cliente mistério” permite, em certa medida, complementar a informação, introduzindo-lhe mais objectividade. Porém, as limitações no que concerne a aplicabilidade deste tipo de estudos a um contexto como o CNAI prenderam-se, por um lado, com a dificuldade de recrutamento de analistas que pudessem representar os diferentes cenários e, por outro lado, com a especificidade do tipo de serviços prestados que, para além de não ter possibilitado a visita dos analistas a todos os gabinetes – nomeadamente às instituições que tratam de assuntos ligados à renovação ou emissão de vistos ou processos de nacionalidade (SEF, Segurança Social, ACT ou Conservatória) também não permitiu reunir um número suficiente de visitas nos outros gabinetes, à excepção dos serviços de triagem. Assim, tal como se assinala ao longo do respectivo capítulo, advertimos para o devido acautelamento na leitura dos dados resultantes da aplicação deste método de avaliação que, apesar de fazer ressaltar particularidades interessantes e de ter sido profissionalmente desenvolvido e gerido pelos especialistas da Qualidade 21, dificilmente pode produzir dados generalizáveis, quando estes se referem a apenas uma ou duas visitas em cada gabinete. Tendo sido desenhados 16 cenários distintos, foram realizadas 47 visitas no total, distribuídas da seguinte forma:

- ▶ Pré-triagem (17)
- ▶ Gabinete de Acolhimento e Triagem (19)
- ▶ Gabinete de Apoio ao Reagrupamento familiar (1)
- ▶ Gabinete de Apoio Jurídico (1)
- ▶ Gabinete de Apoio à Habitação (2)
- ▶ Gabinete de Apoio ao Emprego (2)
- ▶ Gabinete de Apoio Social (2)
- ▶ Gabinete de educação (2)
- ▶ Gabinete de saúde (1)

Ambos os instrumentos incidiram sobre indicadores semelhantes, mas não coincidentes, sendo por isso a complementaridade dos dados apenas possível quando se analisa cada indicador separadamente.

Por fim, a respeito da abordagem comparativa, exige-se a imposição de algumas ressalvas no que concerne a análise dos índices comparativos de satisfação dos imigrantes. Estes, calculados com suporte apenas no inquérito da responsabilidade da OIM aplicado aos imigrantes, têm como base a ponderação das diferentes dimensões e indicadores consoante foram considerados mais ou menos relevantes para medir a satisfação com os serviços. Tendo sido, no entanto, acrescentados alguns indicadores no inquérito aplicado em 2007/2008 – competência e profissionalismo na dimensão do atendimento e, quanto aos efeitos, o contributo para a vida dos imigrantes em duas fases dos percursos migratórios, para além da intenção de utilização futura e de recomendação dos serviços – na medida em que foram considerados pertinentes para prosseguir o objectivo de aprofundamento do estudo que se pretendia atingir, a comparação dos índices de satisfação entre os dois anos poderá sofrer alguns desvios, que se procuraram minimizar justamente com recurso ao cálculo das ponderações. Mesmo entre os indicadores que se mantiveram, reestruturaram-se algumas perguntas de forma a torná-las mais claras para o inquirido, o que também originou alguns ajustes posteriores, na análise. As assimetrias significativas que em alguns casos se registam entre diferentes gabinetes leva-nos, por fim, a sublinhar a importância de centrar a atenção na análise desagregada dos dados, que se apresenta ao longo do capítulo. Não podemos deixar de salientar, contudo, as diferenças que, também aqui, se evidenciam em termos metodológicos, na medida em que alguns gabinetes apresentam um total reduzido de respostas (normalmente aqueles cuja média de atendimentos é efectivamente diminuta), que, embora sendo apresentado em percentagem para efeitos de comparabilidade, afectam o significado dos dados. Por ter sido identificada à partida essa limitação, nos casos destes gabinetes foram desde logo dadas orientações às entrevistadoras para que se insistisse na abordagem aos seus clientes, tendo sido empreendidos esforços no sentido de tornar a amostra o mais alargada possível.

Foram, finalmente, consultados os livros de reclamações dos CNAI de Lisboa e do Porto, com o intuito de reforçar algumas das principais conclusões gerais que se retiram dos resultados do inquérito aplicado aos imigrantes, tendo obviamente sido garantida a confidencialidade dos reclamantes, bem como as situações das reclamações em concreto ou os serviços visados.

2. Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes (CLAII)

No que diz respeito aos CLAII, trata-se aqui da apresentação dos resultados da primeira avaliação externa realizada. Os parâmetros da avaliação foram essencialmente dois – por um lado, o funcionamento da Rede CLAII, medido por meio da análise das parcerias estabelecidas, actividades desenvolvidas, formas e níveis de articulação e meios de divulgação utilizados. Por outro lado, a perspectiva da satisfação dos imigrantes com os serviços prestados, que inclui a análise das mesmas dimensões já identificadas para os CNAI – funcionamento, atendimento e efeitos – com a redução de apenas dois indicadores em duas dessas dimensões (o contributo dos CLAII para facilitar a vida do imigrante não é pedido para duas fases dos percursos migratórios, tal como o era em relação aos CNAI, assim como não se considerou pertinente a questão relativa ao tempo de espera, no que concerne a dimensão “funcionamento”). À semelhança do que foi feito para o estudo relativo aos CNAI, as respostas dos inquiridos foram ponderadas de acordo com a importância assumida por cada um dos indicadores, sendo atribuído um peso menor a questões à partida caracterizadas por uma forte subjectividade, como é o caso da obtenção de respostas, na medida em que a não existência de respostas para determinadas situações, por exemplo, decorre das normas jurídicas em vigor, e não da acção do CLAII ou do CNAI sobre essas mesmas situações.

Assim, para a análise do primeiro parâmetro de avaliação recorreu-se fundamentalmente a entrevistas realizadas junto dos mediadores, nos CLAII que constituíram a amostra seleccionada, bem como com os responsáveis destes locais, quando as duas funções se distinguem. O recurso da equipa de avaliação à Plataforma “Comunidade CLAII” foi também uma ferramenta importante, nomeadamente para a obtenção de material informativo relevante e de notícias sobre os acontecimentos ligados aos CLAII. Por fim, a participação no encontro anual de CLAII realizado em Outubro de 2007 em Leiria, constituiu um momento privilegiado de observação.

A satisfação dos imigrantes – segundo parâmetro da avaliação – foi, por seu lado, medida através da aplicação de um inquérito aos utilizadores dos CLAII que constituíram a amostra. Considerando que o número de atendimentos difere significativamente entre os CLAII, estabeleceu-se como critério um período de recolha de dados de duas semanas, em substituição de um número pré-definido de inquéritos, tendo sido apenas definido um limite máximo de 20 inquéritos por CLAII. Embora não tenha sido possível estabelecer um limite mínimo, verificou-se

que, apenas num caso, não se atingiram os 20 atendimentos no período estabelecido de duas semanas (Silves), que totalizou treze inquiridos. Os entrevistadores, nomeadamente para os CLAII que se situam fora da Área Metropolitana de Lisboa, foram seleccionados e recrutados pela OIM através das associações ou UNIVA locais, garantindo, dentro das limitações por vezes existentes, a imparcialidade e isenção face à instituição parceira.

No que se prende com a selecção da amostra dos CLAII, uma vez que um dos enfoques seria dado ao atendimento, optou-se por excluir – para além daqueles inaugurados muito recentemente ou que apresentam características particulares, como os que integram outros serviços para além dos prestados ao imigrante, ou os que resultam de parcerias com o sector privado – os CLAII com uma média de atendimentos por mês inferior a 20 (menos de 140 nos primeiros sete meses de 2007). Tendo como referência a base de dados dos atendimentos entre Janeiro e Julho, e complementando estes critérios de selecção, reduziu-se a amostra para 25 CLAII. Estes foram então divididos em cinco grupos de cinco CLAII cada, de acordo com o critério de distribuição geográfica, procurando ajustar, dentro do possível, a desagregação dos grupos à distribuição das respectivas divisões territoriais do país (o CLAII dos Açores foi excluído à partida por constrangimentos ao nível da acessibilidade, tendo a Área Metropolitana de Lisboa acabado por ficar sobrerrepresentada, o que também vai de encontro à maior concentração destes centros nesta região). Dentro de cada grupo foram posteriormente seleccionados dois CLAII, de forma aleatória, procurando incluir, sempre que possível, um CLAII inserido em autarquia e outro da sociedade civil. Por fim, a amostra foi constituída pelos seguintes CLAII:

- Grupo 1: Braga (Soc. Civil)
Amarante (Soc. Civil)
- Grupo 2: Leiria (Soc. Civil)
Loures (CM)
- Grupo 3: Lisboa JRS (Soc. Civil)
Vila Franca de Xira – Vialonga (CM)
- Grupo 4: Moita (CM)
Oeiras – Paço de Arcos (CM)
- Grupo 5: Sines (Soc. Civil)
Silves (CM)

Não sendo objectivo deste estudo realizar avaliações individuais, os resultados apresentam-se face ao conjunto dos 10 CLAII seleccionados. A avaliação desenvolvida incide, assim, quer sobre a perspectiva dos interlocutores

directamente ligados aos CLAII, quer sobre a opinião fornecida pelos próprios imigrantes.

Os limites à avaliação da Rede CLAII impõem-se, porém, no que diz respeito à impossibilidade de concretizar uma avaliação de impacto, nomeadamente em relação à integração dos imigrantes a nível local. Um estudo desta dimensão implicaria a auscultação de todos os actores locais que intervêm nesta matéria e ainda uma recolha exaustiva de indicadores de integração mensuráveis, possíveis de cruzar com indicadores relativos à intervenção dos CLAII.

3. Equipas de Terreno

Tal como para os CLAII, também os resultados aqui apresentados dizem respeito à primeira avaliação externa das equipas de terreno. Esta avaliação centrou-se, por seu lado, numa metodologia apenas qualitativa, por ter sido considerada mais ajustada ao tipo de serviço em causa. Assim, com base na listagem de saídas realizadas no primeiro semestre de 2007, apenas na região de Lisboa, foram contactadas as respectivas instituições locais que solicitaram o serviço (excluindo-se as que se realizaram no âmbito das feiras interculturais, que espelham uma realidade distinta) e realizadas entrevistas em profundidade com os seus responsáveis (Centro Comunitário de Carcavelos; Associação Espaço Jovem; Associação dos Imigrantes Adventistas; ATL/ Casa Grande da Galiza; Centro Social Paroquial Padre Ricardo Gameiro – Projecto AGIR; Escola Pedro D’Orey da Cunha – Projecto ESCOLA MAIS), de modo a aferir a perspectiva dos mesmos quanto à forma como decorrem as saídas, como se articulam os serviços na organização das sessões, como são identificadas as necessidades e como este formato se adapta ou não a essas mesmas necessidades, tendo ainda sido pedido que se identificassem os pontos fortes do serviço e recolhidas sugestões quanto a melhorias a implementar.

Para além das entrevistas, considerou-se pertinente a participação da equipa de avaliação em algumas dessas saídas, com o intuito não só de poder observar o decorrer das mesmas, mas também de recolher, junto dos próprios imigrantes, a opinião destes face à importância destas sessões para a resolução das suas situações e, ainda, de aferir a perspectiva dos mediadores que se dirigem ao terreno. A equipa da OIM participou, assim, em três saídas (Centro Comunitário de Carcavelos; ATL/ Casa Grande da Galiza; Escola Professor Agostinho da Silva – Casal de Cambra).

4. Linha SOS Imigrante

O modo de funcionamento da Linha SOS Imigrante, por se revestir de uma natureza particular, em formato telefónico, dificultava, à partida, o acesso aos seus utilizadores, a quem, de resto, é garantida confidencialidade pelos operadores. Deste modo, a avaliação deste serviço incidiu sobre duas metodologias distintas.

A primeira, à semelhança do que já se tinha efectuado na avaliação de 2006, diz respeito à introdução, no inquérito aplicado aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto, de um conjunto de questões relativas à satisfação com a linha, colocadas nos casos em que os inquiridos afirmaram já ter utilizado este serviço. Conseguiu-se, assim, entre os 700 inquiridos, um total de 76 respostas, que se dividem em dimensões de análise semelhantes às que já foram apresentadas para os CNAI e CLAII (funcionamento, atendimento e efeitos), embora avaliadas com base num conjunto mais reduzido de indicadores (apenas o tempo de espera em linha, no caso da primeira dimensão, e a obtenção de respostas, no caso da última).

Apesar de questões semelhantes terem já sido colocadas no inquérito utilizado na avaliação desenvolvida pela OIM em 2006, optou-se por não se apresentar uma perspectiva comparativa, na medida em que, no estudo do ano transacto, tinham-se obtido apenas 13 respostas no que concerne a utilização deste serviço, pelo que estes dados não chegaram a ser analisados de forma a sistematizar resultados significativos. Pode, assim, considerar-se esta a primeira avaliação externa da Linha SOS Imigrante.

Ponderados então os respectivos indicadores analisados, consoante a importância atribuída a cada um deles, procurou-se construir um índice final de satisfação com base nas 76 respostas dos inquiridos, tal como foi feito em relação aos CNAI e aos CLAII. No que concerne este serviço em particular deve, porém, ser salvaguardada a eventualidade de alguns inquiridos poderem ter-se equivocado na identificação do mesmo, e apresentado respostas face à linha telefónica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras que, no período de aplicação dos inquéritos, era intensivamente utilizada pelos imigrantes para efeitos de marcações e, de resto, motivo de reclamações em número elevado, nomeadamente no que diz respeito ao tempo de espera em linha.

De modo a minimizar estes desvios, complementam-se uma vez mais os dados com o estudo desenvolvido pela empresa de consultoria e estudos de mercado

Qualidade 21, com base na metodologia do “cliente mistério”. Neste caso, a aplicabilidade deste sistema de avaliação deixa menos espaço para dúvidas, tendo os 26 telefonemas realizados efectivamente contribuído para aferir o funcionamento deste serviço.

5. Serviço de Tradução Telefónica (STT)

Por fim, o Serviço de Tradução Telefónica foi igualmente objecto de avaliação externa pela primeira vez, desde o arranque do seu funcionamento em Julho de 2006, o que o distingue, desde já, dos outros, pelo seu carácter mais recente.

Apesar de funcionar também em formato telefónico, beneficia de uma vantagem face à linha SOS imigrante, no que concerne os constrangimentos inerentes aos métodos de avaliação, que se prende com o facto de ter como clientes as instituições e não os imigrantes, que são, por seu lado, os principais utilizadores do serviço anteriormente apresentado.

Assim, para o planeamento da avaliação deste serviço, foi pedida à sua coordenação uma listagem das instituições clientes, as quais foram posteriormente contactadas pela equipa de avaliação da OIM, por e-mail, fax e telefone, solicitando o preenchimento de um questionário de avaliação. Sendo a listagem composta por 83 entidades (excluíram-se, à partida, os CNAI de Lisboa e do Porto, pela proximidade que estes serviços apresentam em termos institucionais, que poderia não favorecer a imparcialidade), apenas 68 foram contactadas com sucesso. Destas, por sua vez, obtiveram-se 29 questionários preenchidos. De entre as restantes 39 entidades, duas recusaram-se a responder, 19 não enviaram resposta apesar de terem dado um primeiro feedback positivo e mesmo após a insistência da equipa da OIM e 18 referiam-se a entidades cujos utilizadores do serviço já não se encontravam a trabalhar no local. A distribuição das respostas obtidas pelos diferentes sectores apresenta-se da seguinte forma:

- ▶ CLAI (7)
- ▶ Órgãos policiais (6)
- ▶ Saúde (6)
- ▶ Segurança Social (1)
- ▶ Administração Local (2)
- ▶ Órgãos Judiciais (1)
- ▶ Organizações internacionais (1)
- ▶ ONGs (1)
- ▶ Entidades com fins sociais, de âmbito religioso (3)
- ▶ Particulares (1)

No cálculo dos índices gerais de satisfação com o serviço e nas ponderações atribuídas às diversas respostas, pese embora a sua estruturação com base nos mesmas dimensões que já haviam sido utilizadas nos outros serviços avaliados (funcionamento, atendimento e efeitos), foram obviamente tidas em conta as especificidades próprias do mesmo – tendo-se incluído ainda dados de natureza qualitativa que resultaram das perguntas de resposta aberta incluídas no inquérito – sobretudo na medida em que não se baseiam em respostas da população imigrante, pelo que, apenas indirectamente se pode aferir o contributo deste serviço para a vida dos imigrantes.



Apresentam-se, por fim, neste relatório, as principais conclusões, sistematizando os dados recolhidos para cada um dos serviços analisados, bem como as recomendações que, posto os resultados obtidos, são consideradas susceptíveis de introduzir melhorias ou de mais adequadamente ajustar os serviços aos objectivos definidos no âmbito das políticas de integração. Finalmente, não deixa de ser pertinente fazer referência à natureza diversificada e dinâmica destes serviços, por um lado, e da realidade da imigração em Portugal ou das orientações políticas, por outro, aspectos que conduzem a uma necessidade continuada de reorganização destas estruturas face a estes condicionalismos internos e externos. Um estudo de avaliação externa como este, com a duração de um ano, vê-se, assim, de igual modo, continuamente forçado a adaptar os instrumentos de trabalho às readaptações que se vão implementando, acabando por se transformar num processo que actua simultaneamente em duas direcções: por um lado, pretende-se, com os resultados aqui apresentados, orientar a acção e desenvolvimento dos serviços prestados ao imigrante. Por outro lado, obedecendo estas acções a uma série de outras condicionantes, o próprio estudo tem igualmente que reorientar a sua acção em determinados momentos.

1. Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante

A implementação e operacionalização dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante de Lisboa e Porto, criados em 2004, é sustentada por uma parceria instituída entre o Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, por um lado, outras instituições da Administração Pública identificadas como relevantes em matéria de imigração, por outro, e ainda associações de imigrantes e outras organizações da sociedade civil, no âmbito de uma política de reforço do envolvimento destas na definição e implementação de medidas de integração, em particular enquadradas pelo protocolo que permite accionar o trabalho dos mediadores socioculturais no CNAI.

A avaliação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, nas suas várias componentes, permite constatar a importância que estes assumem para os diversos intervenientes, nomeadamente ao nível das instituições e dos próprios imigrantes. Com diferenças que distinguem alguns aspectos em particular como mais e outros como menos positivos, é reconhecido o contributo dos CNAI para os objectivos a que se propôs, tanto pelas entidades que integram a parceria, como pelos profissionais que aí desempenham as suas funções (mediadores e funcionários das instituições) e, ainda, pelos próprios imigrantes.

Tratando-se esta da segunda avaliação externa desenvolvida pela OIM relativamente a estas estruturas orgânicas, criadas com o objectivo de promover respostas integradas aos principais problemas enfrentados pelo cidadão imigrante, fazendo convergir, no mesmo espaço, os serviços que se adequam às suas necessidades, bem como de facilitar e aproximar a relação dos imigrantes com os serviços da Administração Pública, com recurso aos mediadores socioculturais, promovendo o acolhimento e informação em condições de maior qualidade, celeridade, comodidade e conforto, os resultados que aqui se apresentam adquirem, sempre que possível, uma perspectiva de comparação e de complementaridade dos dados, apresentando-se uma análise daquela que foi a evolução destes centros ao longo do último ano.

1.1. A Parceria: Administração Pública e Sociedade Civil

Para a generalidade dos vários actores envolvidos na parceria, os CNAI são classificados como um modelo de sucesso, que tem efectivamente contribuído para a integração dos imigrantes no país, na medida em que permite ultrapassar dificuldades de acesso aos serviços de ordem variada. Assente numa abordagem política que procura promover um consenso social alargado, distinguem-se, na perspectiva dos diversos agentes, alguns pontos positivos e outros a melhorar, que se apresentam de seguida.

1.1.1. Instituições da Administração Pública

Seguindo a lógica de uma contínua adaptação dos serviços às necessidades dos imigrantes, a parceria que sustenta os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante foi alargada, desde a primeira fase da avaliação desenvolvida pela OIM, através da integração da Conservatória dos Registos Centrais no CNAI de Lisboa ainda em 2006, e no CNAI do Porto em 2007, por meio de um protocolo assinado entre o ACIDI e o Instituto dos Registos e do Notariado. Relacionado com a nova lei da nacionalidade regulamentada em Dezembro de 2006 e com a transferência de competências do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para o Ministério da Justiça, resultante da nova legislação, este alargamento da parceria não fez mais do que dar continuidade ao trabalho que já vinha sendo desenvolvido no âmbito do CNAI, na medida em que o posto de atendimento do SEF neste local reservava já uma senha à questão da nacionalidade, antes mesmo da entrada em vigor das alterações regulamentares.

À semelhança do que foi observado através do estudo de avaliação desenvolvido pela OIM em 2006, em que o sucesso da experiência dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante foi reconhecido, a vários níveis, pelas diversas instituições da Administração Pública, também as interlocutoras da direcção da Conservatória dos Registos Centrais salientaram a mais-valia da parceria, tanto na perspectiva da instituição, como para o imigrante, ilustrando o sucesso com o facto de 48,4% pedidos de nacionalidade a nível nacional terem dado entrada na extensão do CNAI de Lisboa.

No mesmo sentido, as Direcções Regionais do Norte, que não haviam sido auscultadas na avaliação precedente, salientam as melhorias que o modelo do CNAI

permite introduzir no que diz respeito aos serviços prestados, quer através da triagem das situações que contribui para agilizar os processos, quer por meio da intervenção dos mediadores ou ainda devido ao diálogo interinstitucional que resulta daquela estrutura integrada.

Algumas instituições que dependem da Direcção Regional do Norte destacam, por outro lado, a dificuldade inerente à escassez de recursos humanos, aspecto que dificulta a organização das instituições no que diz respeito à distribuição do pessoal pelos vários postos de atendimento. Para além disso, entre os primeiros anos após a abertura do CNAI e o final de 2007, registam-se flutuações no número de atendimentos que têm levado à necessidade de ajustar os recursos disponibilizados. Enquanto de 2004 para 2005 o número de atendimentos aumentou significativamente no CNAI de Lisboa e do Porto, desde 2005 verifica-se uma ligeira redução no primeiro, e desde 2006 no segundo (Cf. Tabela 1). Não podendo deixar de se ter em conta as diferenças que, a este nível, se registam por gabinete (Cf. Anexo 5, tabelas 78 e 79), esta redução é salientada pelos responsáveis das entidades entrevistados, que a associam a uma melhoria da informação por parte dos imigrantes, por um lado, bem como às dinâmicas dos fluxos migratórios e dos mecanismos legais de regularização que, por outro lado, também condicionam o acesso aos serviços, tal como ilustra a grande afluência durante o período de renovação das autorizações de permanência. Procurando ajustar a operacionalização e organização dos serviços a estas dinâmicas, de forma a melhor servir os interesses e necessidades quer dos imigrantes, quer das instituições, os gabinetes dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante têm vindo a adaptar-se no que diz respeito aos recursos disponibilizados. A Autoridade para as Condições do Trabalho (anterior Inspeção Geral do Trabalho) do Porto, por exemplo, exemplifica estas adaptações com o facto de ter passado de três para um posto de atendimento no CNAI.

[Tabela 1] N.º de atendimentos CNAI (2004-2007)

	CNAI Lisboa	CNAI Porto
2004	223.797	24.372
2005	379.096	41.794
2006	297.483	97.781
2007	270.212	69.208

Fonte: Estatísticas de atendimento CNAI

Apesar do reconhecimento das vantagens oferecidas nos serviços do CNAI, quando comparados com aqueles que são prestados noutras delegações, a direcção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras do Porto, por exemplo, salienta a superioridade numérica dos atendimentos na loja do cidadão, que conta com seis postos, contra cinco lugares no CNAI, assinalando-se ainda que, ao contrário das outras instituições presentes no CNAI do Porto (exceptuando a saúde que funciona em sistema de rotatividade) as alterações ao nível da equipa do SEF ocorrem com frequência.

O baixo número de atendimentos no CNAI do Porto observa-se também e, principalmente, em relação à área da saúde, em que o volume de atendimentos de estrangeiros chega igualmente a ser superado pela loja do cidadão – embora, relativamente aos serviços prestados nesta área, a loja do cidadão não seja especializada na população imigrante.

No que concerne em particular este gabinete, os interlocutores ao nível da Administração Regional de Saúde do Norte sublinham a escassa relevância do volume dos atendimentos no CNAI para justificar o destacamento de pessoal. Este facto, a adicionar à impossibilidade, por motivos técnicos, de instalação do software do sistema de saúde no CNAI que, por sua vez, torna inevitável a articulação com a loja do cidadão para a resolução das situações de inscrição e emissões de cartões de saúde, conduziu a uma reunião, em 2007, com o Alto Comissário da altura, e a uma reavaliação da pertinência do gabinete no CNAI, aguardando-se, no momento em que este estudo se realiza, a decisão do Secretário de Estado da Saúde. De facto, segundo os responsáveis entrevistados, é a prestação de cuidados médicos mais do que os serviços administrativos que corresponde à principal necessidade do imigrante, no que à área da saúde diz respeito.

Tal como inicialmente referido, a Conservatória dos Registos Centrais, tendo sido a última instituição a integrar a parceria, é também aquela onde o volume de atendimentos mais tem registado uma evolução inversa praticamente em continuidade, facto que não é indissociável da nova lei da nacionalidade, a qual conduziu à admissão de um número significativo de novos pedidos.

Do ponto de vista institucional, o facto de se encontrarem várias instituições no mesmo espaço favorece a articulação entre os serviços, circunstância que, em última análise, contribui para um aumento da eficácia das respostas às situações dos imigrantes. Esta mesma constatação foi confirmada através do inquérito aos

mediadores e funcionários das instituições aplicado nos CNAI de Lisboa e Porto (Cf. Capítulo 1.2.), onde a comunicação entre os vários gabinetes no CNAI (quer entre os gabinetes de apoio do ACIDI, quer entre estes e os da Administração Pública) é um dos aspectos mais positivos que se evidencia, tal como, no mesmo sentido, as respostas efectivas às situações trazidas pelos imigrantes ao CNAI corresponde a um dos pontos geradores de maior satisfação entre estes.

[Tabela 2] Instituições presentes nos CNAI de Lisboa e Porto em Maio 2008

Instituições
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)
Segurança Social
Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT)
Conservatória dos Registos Centrais
Ministério da Educação*
Ministério da Saúde

* Presente apenas no CNAI de Lisboa.

Uma outra parceria no plano institucional que, embora não fazendo parte do objecto deste estudo de avaliação, não podemos deixar de aqui referir, é aquela que sustenta o funcionamento das UNIVA nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, protocolada entre o ACIDI e o Instituto de Emprego e Formação Profissional. Através do Despacho Conjunto n.º 228 de 2004 entram, assim, em funcionamento as UNIVA dos CNAI de Lisboa e do Porto. Dotadas de maior autonomia por não serem financeiramente apoiadas, a articulação destas com os respectivos centros de emprego coordenadores tem-se revestido de um carácter mais informal, nomeadamente a de Lisboa, segundo os responsáveis do departamento de emprego do IEFPP entrevistados. Os dados relativos à avaliação do funcionamento das UNIVA, nomeadamente no que diz respeito à adequação da oferta à procura, encontram-se descritos no capítulo 1.3.3.1.

Ainda no que diz respeito à parceria entre ACIDI e IEFPP, a criação da Rede UNIVA Imigrante por meio de um protocolo assinado em Março de 2007 não pode igualmente deixar de ser mencionada, tendo em conta que a sua coordenação encontra espaço no CNAI, através de uma ligação ao gabinete de apoio ao emprego. Assim, as 24 UNIVA que fazem actualmente parte da Rede² distribuem-se pelo país, embora com maior incidência na Região de Lisboa e Vale do Tejo, e

² O objectivo da Rede é a constituição de 25 UNIVA, tendo-se, porém, verificado a desistência de uma.

decorrem de uma convergência de objectivos e princípios de actuação das duas entidades: a integração de proximidade e o apoio personalizado, sendo o sector do emprego e formação profissional uma das áreas centrais de intervenção para a integração. De acordo com os responsáveis entrevistados ao nível do IEFP, a lógica de proximidade fazia já parte da filosofia das UNIVA, mas torna-se ainda mais relevante junto da população imigrante. Ainda na opinião dos mesmos, e a par da apreciação geral das outras instituições parceiras do ACIDI na constituição dos CNAI, trata-se de uma parceria que não só integra princípios comuns como complementa as acções. Sendo o ACIDI a entidade responsável pela coordenação e acompanhamento da Rede, os próprios Centros de Emprego encontram nesta iniciativa um forte apoio e mais-valia para a sua intervenção, tendo sido elogiada a preocupação com que o ACIDI tem desenvolvido esse trabalho de acompanhamento.

As reestruturações que, a nível do espaço físico, foram recentemente levadas a cabo no CNAI de Lisboa (tendo as limitações a este nível sido registadas como um dos aspectos menos positivos na fase anterior da avaliação desenvolvida pela OIM, e confirmadas pelos imigrantes que utilizam este espaço – Cf. Capítulo 1.3.1.4.), incluíram, a partir de Abril de 2008, a mudança do gabinete de apoio ao emprego – onde se insere a coordenação da Rede UNIVA Imigrante – para uma sala dividida com a coordenação da Rede CLAII, com o propósito específico de se partilharem as práticas do trabalho em rede, o qual se encontra numa fase já mais avançada no que à Rede CLAII diz respeito. A intenção de constituir uma plataforma Rede UNIVA Imigrante, à semelhança da que já existe para a Rede dos Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes, é um exemplo de como a partilha recíproca de experiências poderá enriquecer o trabalho aqui desenvolvido.

Ainda no contexto das reestruturações do espaço físico em Lisboa, no que às instituições da Administração Pública diz respeito, destaca-se a autonomização do gabinete da saúde, que até à data partilhava o espaço com o gabinete de apoio social, tendo este constrangimento sido evidenciado pelas responsáveis de ambos os gabinetes na avaliação de 2006 como uma forte limitação à qualidade do atendimento, na medida em que, tanto num como no outro, as situações trazidas pelos imigrantes são geralmente de natureza difícil e exigem alguma privacidade.

No plano dos recursos técnicos, segundo informações prestadas pelos interlocutores de algumas instituições, problemas da rede informática no CNAI do Porto têm prejudicado o trabalho, aumentando os tempos de atendimento. No entanto, atenta

a esta limitação, a direcção dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante encontra-se presentemente a levar a cabo um levantamento pormenorizado da situação com o intuito de agir da forma mais adequada. Um alargamento do horário de funcionamento do helpdesk para o período da tarde e a possibilidade de deslocação do pessoal da área informática ao Porto, quando o apoio remoto se revelar insuficiente, são algumas das acções previstas neste âmbito.

1.1.1.1. Outros serviços: necessidades identificadas

Analizada a perspectiva das instituições da Administração Pública presentes no CNAI, cabe aqui espaço para fazer referência a outras áreas prioritárias, tanto reconhecidas no plano governamental como identificadas pelos imigrantes enquanto necessidades, que não integram, porém, a actual parceria.

A área do reconhecimento de habilitações e competências é uma das prioridades definidas quer a nível político, quer na perspectiva do imigrante, que não encontra ainda resposta no CNAI de Lisboa ou do Porto. A cumprirem-se as metas estabelecidas no Plano para a Integração dos Imigrantes, esta carência deverá ser coberta por uma parceria entre o ACIDI e a Direcção Geral do Ensino Superior, através da abertura de gabinetes de apoio em universidades ou de um apoio directo prestado pelo CNAI, nesta matéria. Tendo já surgido como uma recomendação na avaliação desenvolvida pela OIM numa fase anterior, estão presentemente em curso as negociações necessárias para avançar com o processo.

O sector dos conflitos laborais é igualmente um dos que se salienta entre as necessidades dos imigrantes, bem como, no mesmo sentido, a dificuldade de acesso ao Direito e à Protecção Jurídica. Embora o gabinete de apoio jurídico do CNAI preste aconselhamento nesta matéria, a capacidade deste gabinete não garante esta protecção. No mesmo sentido, parte das associações entrevistadas salientam a dificuldade que os imigrantes sentem neste plano, bem como o papel mais activo que o Estado poderia ter no acautelamento de situações duvidosas de apoio de que muitas vezes são vítimas os imigrantes, quer por meio do reforço da fiscalização, quer através de contactos com advogados voluntários credenciados. Reforçando esta necessidade, também alguns mediadores dos Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes entrevistados salientam a área dos conflitos laborais como uma das principais dificuldades a nível das respostas efectivas que conseguem dar ao imigrante (Cf. Capítulo 2.1.4.). A este respeito, porém, e à semelhança do que está previsto para a área do reconhecimento de habilitações e

competências, também para esta área de intervenção se perspectivam soluções. Assim, a Autoridade para as Condições do Trabalho irá passar a desempenhar funções inspectivas no CNAI a breve trecho, para além da comunicação do contrato de que actualmente é responsável.

No Porto, a ausência do Ministério da Educação – que fez inicialmente parte da parceria – foi salientada como aspecto menos positivo pelas associações entrevistadas. Embora não surja entre as necessidades sentidas pelos imigrantes inquiridos (a não ser pela vertente do reconhecimento de habilitações, ligada, no entanto ao ensino superior) é sublinhada como uma área fundamental para a integração dos imigrantes, sendo reclamado ao ACIDI um papel mais activo na requalificação ou apoio ao investimento numa maior escolarização da população imigrante.

De acordo com os dados do inquérito aplicado aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto, é o Registo Criminal a surgir como a área prioritária, registando 50% de respostas por parte dos inquiridos que declaram sentir necessidade de outros serviços no CNAI. O Ministério das Finanças, concretamente a Direcção-Geral dos Impostos, é outra das necessidades identificadas, quer pelos imigrantes, quer pelas instituições, por se tratar de uma entidade cujos serviços são requeridos para a renovação dos vistos ou para o processo de nacionalidade, dois dos principais assuntos que levam os imigrantes ao CNAI.

[Tabela 3] Necessidade de outros serviços no CNAI

	N	%
Registo criminal	68	50,0
Gabinete de informações gerais	20	14,7
Serviços médicos (prestação de cuidados de saúde)	10	7,4
Reconhecimento de habilitações/ensino superior	6	4,4
Advogados	6	4,4
Finanças	4	2,9
Governo Civil	4	2,9
Apoio social directo (apoio mais efectivo)	4	2,9
Tradutores	3	2,2
<i>Outros</i>	<i>11</i>	<i>8,1</i>
TOTAL RESPOSTAS *	136	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

* Alguns dos inquiridos apontaram mais do que um serviço.

Contudo, a desburocratização dos processos corresponde a uma das prioridades e princípios estabelecidos no Plano de Actividades do ACIDI e um dos objectivos do Estado – no Plano para a Integração dos Imigrantes pode ler-se a *“afirmação do Estado como principal aliado da integração dos imigrantes, assumindo como objectivo a simplificação dos requisitos formais no contacto com os imigrantes e a melhoria da qualidade dos serviços prestados”* como um dos princípios orientadores destacado no documento anexo ao Plano. Passando esta desburocratização por procedimentos como a consulta directa por parte do SEF aos registos criminais e declarações das finanças ou da segurança social, desde que devidamente autorizada pelo próprio requerente, supera-se assim a necessidade dos serviços acima mencionados, sentida actualmente pelos imigrantes.

1.1.2. Os gabinetes de apoio do ACIDI

Dinamizados pelos mediadores socioculturais, estes gabinetes têm igualmente vindo a ser ajustados às necessidades evidenciadas, às dinâmicas inerentes à realidade das migrações e ainda às orientações políticas em matéria de integração. Em Lisboa, entre a primeira avaliação externa desenvolvida pela OIM em 2006, e a presente, distingue-se 1) a reestruturação do gabinete do emprego que, para além de ter passado a envolver a UNIVA e a coordenação da Rede UNIVA Imigrante, incluiu também a criação de um núcleo de empreendedorismo; 2) a criação do gabinete de apoio à habitação; e 3) a reestruturação do gabinete de acolhimento e triagem. No que a este último diz respeito, deixou de se distinguir GAT1 e GAT2, e foi introduzida uma senha específica para as situações de nacionalidade que, com a alteração da lei e com a integração da Conservatória na parceria, trouxeram uma forte afluência aos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante.

[Tabela 4] Gabinetes de apoio presentes nos CNAI de Lisboa e Porto (Maio 2008)

Gabinetes ACIDI	
Pré-Triagem *	
Gabinete de Acolhimento e Triagem (GAT)	
Gabinete de Apoio Jurídico (GAJI)	
Gabinete de Apoio ao Reagrupamento Familiar (GARF)	
Gabinete de Apoio ao Emprego (GAE)	UNIVA
	Núcleo de empreendedorismo **
Gabinete de Apoio à Habitação (GAH) **	
Gabinete de Apoio Social (GAS)	

* Não se tratando de um gabinete, é um serviço prestado no CNAI de Lisboa.

** Presentes apenas no CNAI de Lisboa.

Ainda a respeito da nacionalidade, foi também criado, em Setembro de 2006 em Lisboa, um gabinete de Back Office para esta área de trabalho, igualmente dinamizado por mediadores. Tendo sido criado ainda antes de se terem iniciado os atendimentos destas situações no CNAI, as mediadoras que nele se integraram levaram a cabo um trabalho intensivo de estudo e de preparação, em articulação com a Conservatória, inteirando-se da nova lei e passando posteriormente a ser solicitadas, por variadas instituições e entidades, para ministrar acções de formação nessa área. Com a estabilização dos pedidos e desenvolvimento dos processos de nacionalidade, este gabinete de Back Office foi entretanto oficialmente extinto, embora continuem a surgir situações que exigem a intervenção daquelas mediadoras que se especializaram na matéria, nomeadamente no que concerne o esclarecimento de dúvidas face a eventuais alterações de procedimentos por parte da Conservatória, ou situações particulares que surgem devido à especificidade dos casos. A solicitação das mesmas para dinamizar sessões de formação nesta matéria continua, de igual modo, a ser recorrente por parte de instituições de natureza diversa.

O gabinete da habitação no CNAI de Lisboa, por seu lado, foi também já alvo de algumas reestruturações. Inicialmente dinamizado por mediadoras que entretanto já não se encontram no CNAI, a ideia de se criar uma bolsa de casas acessíveis demonstrou-se gorada pelo facto de não existir informação autónoma, no CNAI, que a torne viável, acabando por não acrescentar mais-valia ao trabalho habitualmente desempenhado pelas agências imobiliárias. Porém, na medida em que a habitação continua a ser uma área prioritária de actuação no que diz respeito à população imigrante, pela importância que assume na organização da vida de qualquer cidadão, por um lado, e pelos obstáculos específicos que esta população conhece, por outro, levaram a nova equipa deste gabinete a apostar sobretudo numa outra iniciativa que havia já sido iniciada – a construção de um guia que forneça as informações indispensáveis acerca dos direitos e deveres de proprietários e inquilinos nesta matéria. Para além do guia, a aposta na sensibilização junto das próprias agências imobiliárias, de forma a chegar mais facilmente aos senhorios, e o trabalho de mediação – por exemplo, entre o imigrante e os departamentos de habitação social dos municípios – bem como o apoio nas situações de âmbito jurídico ligadas à habitação, com base na informação sobre direitos e deveres e na orientação sobre procedimentos legais, quando tal se justifique, são algumas das novas respostas que este gabinete pretende dar.

A diminuição do número de atendimentos, no caso em particular deste gabinete – que, em 2007, correspondeu a um total de apenas 252 – esteve relacionada com a percepção de que não existia efectivamente uma bolsa de casas disponível para o imigrante. A redução do número de atendimentos noutros gabinetes poderá prender-se, não necessariamente – ou, pelo menos, não apenas – com a diminuição da procura e da necessidade do imigrante, mas também com a melhoria do funcionamento dos próprios serviços, que a experiência certamente acarretará, e que permitirá assim ultrapassar precisamente uma das principais dificuldades sentida pelo imigrante – o facto de ter que se dirigir repetidas vezes aos mesmos serviços. Embora fosse necessária uma análise detalhada da correlação entre atendimentos, indivíduos e situações para corroborar esta constatação, o facto de se revelar superior a percentagem de imigrantes inquiridos nos CNAI de Lisboa e Porto em 2006 com repetidas visitas, do que aquela observada no presente estudo (Cf. Capítulo 1.3.1.1., gráfico 2) poderá ser um indício disso mesmo.

O núcleo de empreendedorismo, também mais recentemente criado no CNAI de Lisboa (Janeiro 2007), encontra-se igualmente em fase de reestruturação. Respondendo à medida do Plano para a Integração dos Imigrantes que se refere ao *“incentivo ao empreendedorismo empresarial dos imigrantes”* (medida 13), o gabinete ficou, porém, longe de alcançar os atendimentos esperados, tal como sucedeu relativamente ao gabinete de apoio à habitação. Tendo registado apenas 166 atendimentos em 2007, incluindo presenciais e telefónicos – embora os primeiros constituam a maioria – destacam-se as “formalidades e aspectos legais – obrigações legais de constituição” como o assunto mais procurado e, dentro deste, a procura de apoio financeiro. Até à data, não existindo formação específica na área financeira por parte dos mediadores, o apoio nesta matéria em particular tem sido feito por meio de encaminhamentos. Por este motivo, a reorganização prevista para este gabinete inclui uma maior dinamização do mesmo através de ferramentas e meios humanos mais adequados, com experiência na área financeira, bem como uma aposta na formação nesta matéria.

Ainda a nível das reestruturações no CNAI de Lisboa, que implicam também o espaço físico, tal como já foi observado, a UNIVA passará a partilhar o gabinete com a Autoridade para as Condições do Trabalho, o que poderá facilitar o trabalho desenvolvido na área laboral junto dos imigrantes. O facto de haver intenções de utilizar o espaço deixado livre pela UNIVA para a divulgação e dinamização de iniciativas culturais cumpre uma das recomendações que se retira desta avaliação e

que se aprofunda no ponto seguinte, relacionada com o reforço do trabalho em parceria com as associações de imigrantes.

No CNAI do Porto, as principais reestruturações entre o momento da avaliação precedente e o actual dizem mais respeito aos protocolos estabelecidos com as associações e à rotatividade de um número significativo de mediadores³, do que ao funcionamento dos gabinetes de apoio criados pelo ACIDI, que se mantêm os mesmos. As mudanças constantes ao nível da coordenação do CNAI do Porto foram, no entanto, assinaladas por alguns profissionais da Administração Pública que aí exercem funções, como aspecto que acaba por criar algum constrangimento no funcionamento da organização.

1.1.3. As associações

No âmbito da parceria que constitui os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, as associações de imigrantes ou que de forma mais ou menos directa intervêm com esta população desempenham um papel fundamental. Na perspectiva das mesmas, o ACIDI constitui igualmente um parceiro fundamental a vários níveis, tendo vindo a ser construído um caminho de diálogo cada vez mais aberto e permanente entre as associações e este órgão do governo, actual instituto público. Porém, sendo a promoção do envolvimento das associações de imigrantes nas políticas de acolhimento e integração uma das medidas definidas no Plano para a Integração dos Imigrantes, e um dos princípios orientadores da acção do ACIDI, não deixa de ser importante realçar o facto de, para as associações, este diálogo permanecer muitas vezes num plano conceptual e não passar deste patamar para o nível de aplicação ou implementação dos contributos das associações aquando da definição das políticas, mesmo em relação àquelas com assento no COCAI.

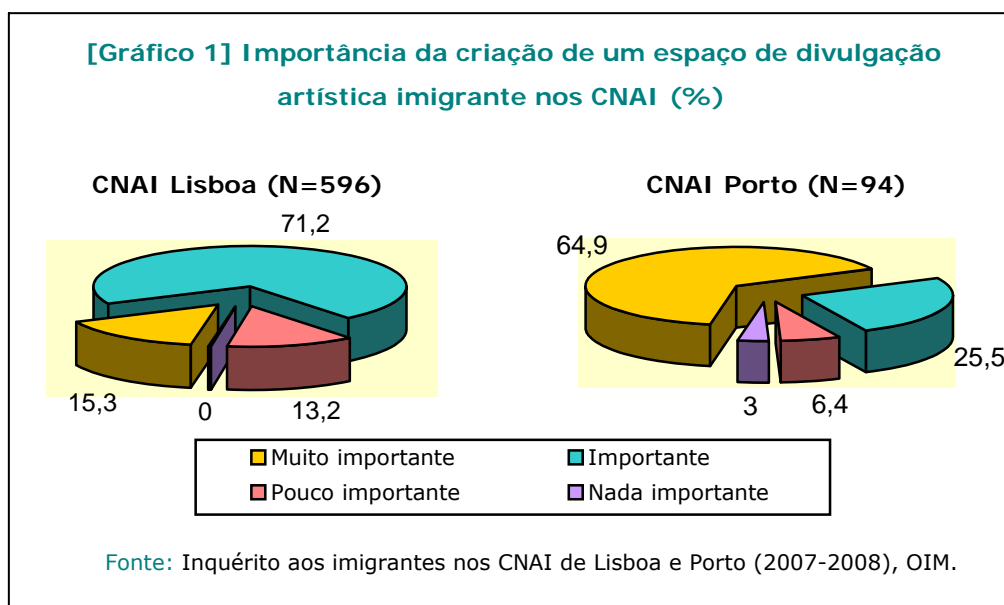
Para além disso, na perspectiva de algumas associações de imigrantes, determinadas iniciativas do CNAI acabam por desnecessariamente replicar o trabalho já desenvolvido por outras associações e organizações da sociedade civil, em lugar de se reunirem esforços para o desenvolvimento de uma acção

³ No CNAI do Porto, o número de mediadores diminuiu para nove no primeiro semestre de 2007, tendo entretanto sido reforçado para 15, dos quais sete são imigrantes. No mesmo sentido, o número de associações com as quais foi estabelecido o protocolo que permite o exercício da actividade profissional dos mediadores socioculturais no CNAI do Porto passou de três (em Julho de 2007) para seis no momento actual. Um dos protocolos que, em 2006, existia neste sentido, foi entretanto cessado (Associação Mais Brasil), facto que influenciou igualmente a reorganização dos mediadores neste local. Em Lisboa, pelo contrário, não só não houve nenhuma cessação de protocolo com associações, como o seu número passou de 16 em 2006 para 21 em 2008. O número de mediadores actualmente no CNAI de Lisboa é de 65.

concertada. A título ilustrativo foram referidas as aulas de português promovidas no CNAI, que se somam à já larga gama de cursos oferecidos pela sociedade civil, podendo o papel do ACIDI ser mais frutífero se revestido de um carácter coordenador que promovesse uma uniformização destes cursos em termos de estrutura ou material didáctico utilizado. Uma perspectiva diferente é, porém, igualmente partilhada por outras associações auscultadas, que referem a importância de alargar a oferta dos serviços oferecidos aos imigrantes, que poderão assim optar de acordo com aquelas que melhor se adequam às suas necessidades (em termos de acessibilidade, horários, etc.).

Para algumas associações cuja actuação envolve um protocolo com o ACIDI no âmbito do trabalho dos mediadores socioculturais, um maior envolvimento do tecido associativo no trabalho desenvolvido no CNAI poderia enriquecer os resultados obtidos. Com efeito, não raras vezes as associações revelam algum afastamento face à concretização do trabalho que aí é desenvolvido, bem como um desconhecimento da variedade dos serviços prestados no CNAI e da realidade específica que se contextualiza naquele espaço, embora reconheçam que são chamadas algumas vezes a participar em reuniões organizadas pela direcção do CNAI. O reforço da intervenção do gabinete de animação cultural no CNAI de Lisboa, até à data pouco activo, mas que se pretende accionar agora num novo espaço deixado livre para esse efeito, promovendo o envolvimento de várias comunidades através do trabalho em parceria com associações de imigrantes e outras associações culturais ou organizações da sociedade civil com interesse nesta matéria, poderá servir como um mecanismo de sucesso para colmatar este afastamento, bem como para transmitir uma imagem do CNAI que se distancie da concepção de segregação que por vezes se lhe associa, e que é reforçada pelo facto de os próprios imigrantes demonstrarem também com frequência um conhecimento insuficiente sobre os variados serviços que aí podem ser prestados e sobre os princípios e objectivos sobre os quais foi criado o CNAI. Como veremos no capítulo 1.3.1.1., persiste ainda entre a população imigrante um certo receio que resulta de um desconhecimento e de uma associação daquele espaço apenas ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

No mesmo contexto, o gráfico seguinte dá-nos conta da importância que a criação de um espaço deste género poderá ter para o próprio imigrante.



Efectivamente, nas duas localidades, a grande parte dos inquiridos valoriza a iniciativa, com maior peso até no Porto do que em Lisboa. Também a totalidade das associações entrevistadas consideram esta uma acção a desenvolver, sobretudo se for igualmente envolvida a população portuguesa, de modo a reforçar o conhecimento e reconhecimento mútuo das comunidades e a contribuir para a abertura deste espaço a um público mais amplo, só assim podendo ser, de facto, promovida a integração.

Através deste trabalho de promoção da interculturalidade os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante poderão desempenhar um papel mais de acordo com a abordagem política corrente, que procura encarar a integração como um processo *“dinâmico e bidireccional de adaptação mútua de todos os imigrantes e residentes em Portugal, interligando sociedades de origem e de acolhimento.”* (Niessen e Kate, 2007).

Interessante é também notar a evolução na própria definição dos conceitos que, procurando seguir os princípios orientadores das políticas de acolhimento e de integração, os quais prevêem a maior participação dos imigrantes nestes processos, não deixam de criar divergências de opinião. A passagem da designação de “utente” para “cliente” do CNAI, prendendo-se com a ideia de criar uma maior proactividade, dinamismo e empenho nos serviços e de retirar a noção de passividade inerente à palavra “utente”, é vista por algumas associações como

desvirtuadora e redutora de uma noção que passa a assemelhar-se às terminologias inerentes à área comercial.⁴

Ainda a respeito da relação entre associações, mediadores e CNAI, são identificados alguns constrangimentos, à semelhança do que já em 2006 se evidenciou. Através da recolha da perspectiva das próprias associações para o estudo actual, regista-se, por parte de algumas associações, um descontentamento com os efeitos do protocolo para as próprias, na medida em que os seus mediadores, desempenhando um trabalho a tempo inteiro nos CNAI, acabam por não ter disponibilidade para transferir os ganhos que adquirem em termos de conhecimento e experiência, para a própria associação com quem se encontram contratualizados, servindo estes contratos um propósito meramente administrativo, em alguns casos. Para além disso, no Porto, em particular, a cessação do protocolo com uma das associações implicou um reajustamento que nem sempre beneficiou as associações, na opinião dos seus representantes. De acordo com alguns testemunhos, a transferência dos contratos de alguns mediadores de uma associação para outra, que resultou desta situação particular, conduziu a uma transgressão do princípio que orienta a figura do mediador sociocultural, e que se prende com a representação de uma comunidade específica ou com a ligação afectiva a essa comunidade ou ao trabalho desenvolvido pela respectiva associação. De facto, tanto em Lisboa como no Porto, verificam-se situações muito divergentes a este nível, desde associações que apenas disponibilizam mediadores com os quais já têm uma relação em termos associativos, até àquelas cujos mediadores contratados cumprem efectivamente uma função unicamente administrativa, sendo o próprio CNAI a levar a cabo a selecção dos mesmos.

Embora o reforço da ligação entre Estado e associações – nomeadamente através do maior envolvimento das últimas na definição das políticas – seja consensual, algumas associações salientam, ainda, o facto de ser difícil ligar o trabalho do mediador em espaço associativo – onde a proximidade e ligação afectiva é garantida – ao trabalho no CNAI, que é sobretudo encarado como um serviço público.

A este respeito, são igualmente de salientar as perspectivas divergentes que se observam entre as associações, no que concerne, por exemplo, a constituição de um CLAII. Enquanto algumas manifestam interesse nesta parceria, considerando

⁴ Não obstante as divergências de opinião que tal conceito possa criar, ele será também utilizado neste estudo, no que diz respeito à população utilizadora dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, por se tratar do que é utilizado nos próprios locais.

tanto as vantagens de que poderão beneficiar os imigrantes, como os ganhos para a própria associação, outras consideram que tal parceria acarretaria interferências indesejáveis no trabalho desenvolvido, receando que a constituição de um CLAII e a sua divulgação enquanto resposta do ACIDI possa retirar-lhes autonomia de intervenção e influenciar a sua filosofia de trabalho, criando um compromisso de reproduzir as políticas vigentes.

Um atraso recorrente, por parte do ACIDI, nas transferências dos montantes que cobrem os vencimentos dos mediadores (que variam de acordo com o número de mediadores de cada associação e as categorias profissionais dos mesmos) é outro dos factores que gera algum descontentamento entre as associações.

Por fim, ainda a respeito dos constrangimentos identificados, continuam a registar-se índices de insatisfação por parte dos mediadores, com as oportunidades de carreira no CNAI (Cf. Capítulo 1.2.4., tabelas 17 e 18), tal como já havia sido evidenciado na avaliação de 2006. A par do desejo de melhores oportunidades de carreira, destaca-se a necessidade de mais formação sentida pelos mediadores (*idem*), sendo que no plano de formação dos CNAI para 2008 estão previstas 14 acções em Lisboa (das quais cinco já se realizaram) e dez para o Porto (tendo-se realizado apenas uma), em áreas que vão desde a imigração, nacionalidade, discriminação ou saúde, até sessões realizadas, por exemplo, pela Autoridade para as Condições do Trabalho, ilustrando-se assim mais um exemplo do trabalho em parceria que sustenta os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante.

1.2. A perspectiva organizacional

Na perspectiva da organização, verifica-se que a grande parte dos mediadores e funcionários das instituições encontra-se satisfeita, considerando a globalidade do seu trabalho no CNAI, tanto no que diz respeito ao clima e cultura organizacional como a nível da comunicação, embora alguns aspectos – nomeadamente de articulação entre os serviços do ACIDI – se revelem menos positivos. As tabelas seguintes dão conta dos principais resultados do inquérito organizacional aplicado pela OIM nos CNAI de Lisboa e Porto.

1.2.1. Clima e cultura organizacional

Tal como é possível observar na tabela seguinte, a maioria dos mediadores e funcionários das instituições encontra-se satisfeita com o ambiente de trabalho no CNAI de Lisboa, bem como com o apoio e incentivo das chefias.

[Tabela 5] Opinião dos inquiridos no que diz respeito ao clima e cultura organizacional – CNAI LISBOA (%)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Bom ambiente de trabalho (n=67)	4,1	1,5	-	14,9	56,7	26,9
2. Verdadeiro trabalho de equipa (n=67)	3,9	3,0	4,5	22,4	37,3	32,8
3. Autonomia no trabalho (n=67)	3,7	6,0	3,0	25,4	47,8	17,9
4. Incentivo por parte da direcção do CNAI para cumprir os objectivos ⁵ (n=64)	3,1	14,1	15,6	29,7	29,7	10,9
5. Apoio da chefia quando solicitado ⁶ (n=67)	4,3	-	-	17,9	38,8	43,3
6. Participação nas decisões ligadas ao funcionamento do CNAI (n=47) ⁷	2,3	31,9	36,2	12,8	6,4	12,8
7. Apresentação de iniciativas/ propostas de actividades no CNAI (n=48) ⁸	3,0	10,4	22,9	35,4	22,9	8,3

⁵ Embora esta questão tenha sido colocada a todos aqueles que prestam serviço de atendimento no CNAI – tanto mediadores como funcionários das instituições – é entre os primeiros que as respostas se revestem de maior significado, uma vez que o trabalho dos segundos é reportado às respectivas direcções ministeriais.

Incentivo por parte da direcção do CNAI para cumprir os objectivos (%)						
	Média	1	2	3	4	5
Mediador/a (n=46)	3,2	8,7	17,4	30,4	30,4	13,0
Funcionário/a instituição (n=18)	2,7	27,8	11,1	27,8	27,8	5,6

⁶ No caso dos mediadores a chefia diz respeito ao CNAI, referindo-se, no caso dos funcionários das instituições, às chefias destas.

Apoio da chefia quando solicitado (%)						
	Média	1	2	3	4	5
Mediador/a (n=48)	4,4	-	-	12,5	33,3	54,2
Funcionário/a instituição (n=19)	3,8	-	-	31,6	52,6	15,8

⁷ A participação nas decisões ligadas ao funcionamento do CNAI, tal como a apresentação de iniciativas ou propostas de actividades no CNAI, encontra maior significado entre os mediadores, pelos motivos acima explicitados, pelo que se apresentam aqui apenas as respostas destes.

⁸ *Idem.*

A participação nas decisões ligadas ao funcionamento do CNAI é o aspecto que se distingue com a média mais baixa de respostas em sentido positivo, ou seja, de pessoas que concordam com a afirmação: “sou chamado/a a participar nas decisões ligadas ao funcionamento do CNAI”.

Os dados relativos ao CNAI do Porto são apresentados em números absolutos por ter sido obtido um total de apenas 16 respostas⁹. Mesmo tendo em consideração esse número reduzido, é possível observar uma semelhança com os resultados alusivos a Lisboa, ou seja, um posicionamento positivo em relação ao ambiente de trabalho e autonomia, bem como ao apoio da chefia, embora uma posição mais neutra se manifeste no que diz respeito aos incentivos para o cumprimento dos objectivos e, tal como em Lisboa, a média seja menos positiva relativamente à participação nas decisões ligadas ao funcionamento do CNAI e à apresentação de iniciativas/ propostas de actividades no CNAI.

[Tabela 6] Opinião dos inquiridos no que diz respeito ao clima e cultura organizacional – CNAI PORTO (N)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Bom ambiente de trabalho (<i>n</i> =15)	3,7	-	-	7	6	2
2. Verdadeiro trabalho de equipa (<i>n</i> =16)	3,1	2	2	7	3	2
3. Autonomia no trabalho (<i>n</i> =16)	3,9	-	2	3	5	6
4. Incentivo por parte da direcção do CNAI para cumprir os objectivos (<i>n</i> =13)	2,9	3	1	5	3	1
5. Apoio da chefia quando solicitado (<i>n</i> =16)	4,2	1	-	3	3	9
6. Participação nas decisões ligadas ao funcionamento do CNAI (<i>n</i> =14)	2,4	5	3	4	-	2
7. Apresentação de iniciativas/ propostas de actividades no CNAI (<i>n</i> =15)	2,9	3	1	6	5	-

Numa escala inversa, para a afirmação “as relações entre as instituições da Administração Pública e os gabinetes de apoio no CNAI são muito distantes”, o valor mínimo da escala (discordo totalmente) corresponde à resposta mais positiva. Neste caso, a média situa-se nos “2,5” no CNAI de Lisboa e “2,2” no Porto, ou seja, um pouco acima do valor neutro. Se distinguirmos mediadores e funcionários públicos, a média das respostas passa para “2,6” entre os primeiros e “2,3” entre os segundos em Lisboa, e “1,2” e “3,4” respectivamente, no Porto, o que nos leva a concluir – dentro das limitações que se impõem na leitura destes dados (Cf. Capítulo II) – que os funcionários das instituições consideram ser ligeiramente menor a distância com os outros gabinetes, do que os mediadores face às

⁹ A aplicação destes inquéritos no CNAI do Porto (Julho 2007) coincidiu com um período de reestruturação em que o número de mediadores tinha sido reduzido para nove.

instituições, em Lisboa, sendo o inverso verdadeiro no caso do CNAI do Porto, adquirindo esta diferença um maior relevo no Porto.

As duas tabelas seguintes resumem a forma como os inquiridos no CNAI de Lisboa e do Porto se sentem ou não satisfeitos face ao relacionamento entre colegas e com a direcção do CNAI, aspectos que, como se pode observar, revelam graus de satisfação elevados, nomeadamente no que diz respeito à primeira dimensão.

[Tabela 7] Grau de satisfação dos inquiridos face ao relacionamento entre colegas e com a direcção do CNAI LISBOA (%)

1 – Totalmente Insatisfeito/a; 5 – Totalmente Satisfeito/a	Média	1	2	3	4	5
1. O relacionamento entre colegas						
✓ Mediador/a (n=46)	4,4	-	2,2	8,7	41,3	47,8
✓ Funcionário/a instituição (n=19)	4,2	5,3	-	15,8	31,6	47,4
2. O relacionamento com a direcção do CNAI						
✓ Mediador/a (n=46)	3,8	4,3	4,3	26,1	39,1	26,1
✓ Funcionário/a instituição (n=19)	3,8	10,5	5,3	15,8	31,6	36,8

[Tabela 8] Grau de satisfação dos inquiridos face ao relacionamento entre colegas e com a direcção do CNAI PORTO (N)

1 – Totalmente Insatisfeito/a; 5 – Totalmente Satisfeito/a	Média	1	2	3	4	5
1. O relacionamento entre colegas						
✓ Mediador/a (n=9)	4,2	-	-	1	5	3
✓ Funcionário/a instituição (n=6)	4,7	-	-	-	2	4
2. O relacionamento com a direcção do CNAI						
✓ Mediador/a (n=9)	3,8	1	1	1	2	4
✓ Funcionário/a instituição (n=6)	3,2	2	-	1	1	2

1.2.2. Comunicação organizacional

A comunicação interna e a passagem de informação no CNAI de Lisboa é avaliada de forma positiva pela generalidade dos inquiridos, situando-se a maior parte das respostas entre os valores 4 e 5 da escala, no que diz respeito à divulgação interna da informação, e entre 3 e 4 relativamente à comunicação entre gabinetes do ACIDI, bem como entre estes e os gabinetes das instituições, tal como se pode observar na tabela seguinte.

[Tabela 9] Opinião dos inquiridos no que diz respeito à comunicação organizacional – CNAI LISBOA (%)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Eficácia da divulgação interna de informação no CNAI (<i>n</i> =67)	3,7	4,5	10,4	20,9	38,8	25,4
2. Boa comunicação entre os vários gabinetes de apoio do CNAI ¹⁰ (<i>n</i> =48)	3,5	-	18,8	31,3	35,4	14,6
3. Boa comunicação entre gabinetes de apoio do CNAI e Instituições (<i>n</i> =64)	3,4	3,0	6,0	47,8	29,9	9,0

No Porto, apesar da maior dificuldade em analisar os dados devido ao número reduzido de respostas, salienta-se a avaliação da comunicação, por parte dos mediadores, entre os vários gabinetes do CNAI como o aspecto mais positivo, e a eficácia da divulgação interna de informação interna no CNAI como o menos positivo, factor que, à partida contraditório, pode revelar que uma eventual deficiência dos mecanismos de divulgação de informação geral, no CNAI do Porto, não afecta a comunicação entre gabinetes do ACIDI, a qual, pela sua informalidade, se manifesta eficaz.

[Tabela 10] Opinião dos inquiridos no que diz respeito à comunicação organizacional – CNAI PORTO (N)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Eficácia da divulgação interna de informação no CNAI (<i>n</i> =16)	2,7	1	7	5	2	1
2. Boa comunicação entre os vários gabinetes de apoio do CNAI ¹¹ (<i>n</i> =9)	3,8	-	1	2	4	2
3. Boa comunicação entre gabinetes de apoio do CNAI e Instituições (<i>n</i> =14)	3,0	1	3	6	3	1

1.2.3. Articulação e funcionamento dos serviços

No que concerne a articulação entre os serviços e o funcionamento dos mesmos, verifica-se que, por parte dos mediadores, a articulação entre os dois CNAI, assim como dos CNAI com os CLAII ou com a linha SOS imigrante não é regular. Embora este possa não constituir um aspecto fundamental para o desempenho do trabalho no CNAI, a perspectiva do funcionamento em rede dos vários serviços de apoio ao imigrante não encontra aqui correspondência efectiva. Por outro lado, em Lisboa, dez das 19 respostas dos funcionários das instituições à pergunta acerca da

¹⁰ Questão colocada apenas aos mediadores (N=48).

¹¹ *Idem* (N=9).

cooperação entre instituições no CNAI de Lisboa situam-se no valor 2 e 3, na escala de 1 (valor mínimo) a 5 (valor máximo) – cinco respostas para cada valor. No Porto, o total de apenas quatro respostas reduz a possibilidade de interpretação dos dados, registando-se duas respostas no valor 4, uma no valor 1 e outra no valor 2.

[Tabela 11] Opinião dos inquiridos no que diz respeito à articulação entre os serviços – CNAI LISBOA (%)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente		Média	1	2	3	4	5
Mediadores/as	1. Articulação regular com o CNAI Porto (n=46)	2,1	45,7	17,4	21,7	8,7	6,5
	2. Articulação regular com os CLAII (n=47)	2,4	38,3	17,0	21,3	10,6	12,8
	3. Articulação regular com a Linha SOS Imigrante (n=42)	2,8	26,2	21,4	19,0	14,3	19,0
Funcionários/as instituições	4. Forte cooperação entre a respectiva instituição e as restantes instituições da Administração Pública presentes no CNAI (n=19)	2,9	15,8	26,3	26,3	15,8	15,8

[Tabela 12] Opinião dos inquiridos no que diz respeito à articulação entre os serviços – CNAI PORTO (N)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente		Média	1	2	3	4	5
Mediadores/as	1. Articulação regular com o CNAI Porto (n=9)	2,9	2	2	2	1	2
	2. Articulação regular com os CLAII (n=9)	2,0	4	3	-	2	-
	3. Articulação regular com a Linha SOS Imigrante (n=9)	1,7	4	4	1	-	-
Funcionários/as instituições	4. Forte cooperação entre a respectiva instituição e as restantes instituições da Administração Pública presentes no CNAI (n=4)	2,8	1	1	-	2	-

Relativamente ao funcionamento dos serviços, salienta-se a questão da escassez de recursos humanos sentida pelos inquiridos, em particular pelos funcionários das instituições, tal como já havia sido evidenciado no capítulo 1.1.1., embora a média das respostas se situe exactamente a meio da escala, sendo esta, no caso dos indicadores apresentados nas tabelas 13 e 14, uma escala inversa (1 – valor máximo; 5 – valor mínimo).

[Tabela 13] Opinião dos inquiridos no que diz respeito ao funcionamento dos serviços – CNAI LISBOA (%)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Existência de alterações constantes nos procedimentos/ orientações que interferem na concretização do trabalho (n=66)	2,9	15,2	21,2	33,3	16,7	13,6
2. Número insuficiente de mediadores(as)/ funcionários(as) das instituições nos respectivos gabinetes (n=66) ¹²	3,1	16,7	18,2	24,2	16,7	24,2
3. Necessidade de reuniões mais regulares/ de formalização dos circuitos de passagem de informação dentro do CNAI (n=66) ¹³	3,5	4,5	16,7	31,8	21,2	25,8

Apesar de, como já foi observado, a comunicação interna ser avaliada de forma positiva, a necessidade de reuniões mais regulares e de formalização dos circuitos de passagem de informação dentro dos CNAI de Lisboa e do Porto é sentida por um número significativo de pessoas. Em Lisboa, 14 e 17 inquiridos assinalam o valor 4 e 5 da escala respectivamente (25 mediadores e seis funcionários, o que revela que este constrangimento é sentido sobretudo pelos primeiros). No Porto, nove dos 14 inquiridos também se posicionam nos dois últimos valores da escala¹⁴ (Cf. Tabelas 13 e 14).

A frequência das alterações dos procedimentos que orientam a actividade de mediadores e funcionários das instituições não é relevante em Lisboa, de acordo com os inquiridos, sendo ligeiramente mais significativa a distribuição das respostas relativamente a esta questão no CNAI do Porto, onde seis dos 14 inquiridos se posicionam no valor 4 da escala (Cf. Tabela 14).

¹² Se se analisar a distribuição das respostas pela escala, diferenciando mediadores e funcionários das instituições, apercebemo-nos de um ligeiro aumento de insatisfação destes últimos no que concerne o número de funcionários afectos ao atendimento no CNAI, relativo à respectiva instituição.

Número insuficiente de mediadores(as)/ funcionários(as) das instituições nos respectivos gabinetes (%)						
	Média	1	2	3	4	5
Mediador/a (n=47)	3,1	17,0	19,1	25,5	17,0	21,3
Funcionário/a instituição (n=19)	3,3	15,8	15,8	21,1	15,8	31,6

¹³ Na medida em que são, na maioria das situações, as orientações institucionais a ditar os procedimentos ligados às questões da imigração, são também os mediadores aqueles que mais sentem a necessidade de alargar e formalizar os momentos de discussão entre as várias instituições e os gabinetes de apoio do CNAI.

Necessidade de reuniões mais regulares/ de formalização dos circuitos de passagem de informação dentro do CNAI (%)						
	Média	1	2	3	4	5
Mediador/a (n=47)	3,7	-	14,9	31,9	21,3	31,9
Funcionário/a instituição (n=19)	2,9	15,8	21,1	31,6	21,1	10,5

¹⁴ Os resultados do inquérito aplicado no CNAI do Porto não se encontram discriminados devido ao reduzido número total de respostas.

[Tabela 14] Opinião dos inquiridos no que diz respeito ao funcionamento dos serviços – CNAI PORTO (N)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Existência de alterações constantes nos procedimentos/ orientações que interferem na concretização do trabalho (<i>n=14</i>)	3,2	1	3	3	6	1
2. Número insuficiente de mediadores(as)/ funcionários(as) das instituições nos respectivos gabinetes (<i>n=15</i>)	3,1	2	2	6	2	3
3. Necessidade de reuniões mais regulares/ de formalização dos circuitos de passagem de informação dentro do CNAI (<i>n=14</i>)	4,1	-	-	5	2	7

1.2.4. Relação com a organização/ satisfação organizacional

Os objectivos gerais e plano de actividades do ACIDI são conhecidos pela maioria dos inquiridos tanto em Lisboa como no Porto, embora de forma ligeiramente mais significativa pelos mediadores (Cf. Tabelas 15 e 16). No mesmo sentido, são também os mediadores aqueles que revelam melhor conhecer o trabalho desenvolvido em todos os gabinetes de apoio do CNAI e instituições, aspecto que fica a dever-se à maior necessidade de articulação com os serviços das instituições que caracteriza o trabalho dos mediadores, do que a situação inversa.

[Tabela 15] Conhecimento da organização – CNAI LISBOA (%)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Conhecimento dos objectivos gerais e plano de actividades do CNAI						
✓ Mediador/a (<i>n=48</i>)	4,0	-	-	29,2	37,5	33,3
✓ Funcionário/a instituição (<i>n=19</i>)	3,6	-	-	47,4	42,1	10,5
2. Conhecimento do trabalho desenvolvido em todos os gabinetes de apoio do CNAI e instituições						
✓ Mediador/a (<i>n=48</i>)	3,6	6,3	12,5	18,8	37,5	25,0
✓ Funcionário/a instituição (<i>n=19</i>)	2,8	-	47,4	36,8	5,3	10,5

[Tabela 16] Conhecimento da organização – CNAI PORTO (N)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Conhecimento dos objectivos gerais e plano de actividades do CNAI						
✓ Mediador/a (<i>n=9</i>)	4,1	-	-	2	4	3
✓ Funcionário/a instituição (<i>n=7</i>)	3,1	-	1	4	2	-
2. Conhecimento do trabalho desenvolvido em todos os gabinetes de apoio do CNAI e instituições						
✓ Mediador/a (<i>n=9</i>)	4,1	1	-	-	4	4
✓ Funcionário/a instituição (<i>n=7</i>)	2,7	-	2	4	-	-

É aqui interessante notar que, a este nível, a organização da convenção anual do ACIDI, em que são igualmente chamados a participar os funcionários das instituições, funciona para os que nela efectivamente participam como um momento fundamental para um conhecimento mais generalizado das actividades deste actual instituto público, e mesmo para uma aproximação ao trabalho desenvolvido pelos próprios CNAI, sendo reconhecido por estes profissionais como um momento privilegiado de convívio e aprendizagem.

Quanto à satisfação com a organização, torna-se necessário sublinhar as particularidades que distinguem mediadores e funcionários das instituições, na medida em que os aspectos focados respondem aqui a diferentes entidades. Assim, a formação é, no caso dos mediadores, assegurada pelo ACIDI, sendo da responsabilidade das respectivas instituições da Administração Pública, no outro caso. Como é possível observar nas tabelas 17 e 18, numa e noutra situação é manifesto o desejo de receber mais formação. Por razões óbvias, a pergunta sobre o desejo de melhores oportunidades de carreira no CNAI foi colocada apenas aos mediadores, assim como apenas os funcionários das instituições foram questionados acerca do desejo de mudar para outro posto de atendimento, fora do CNAI. Das respostas a esta última questão pode retirar-se uma conclusão interessante, na medida em que a maior parte dos inquiridos revela discordar totalmente da afirmação, declarando assim a sua satisfação com o trabalho no CNAI, o que pode ser confirmado através das conversas desencadeadas com alguns destes profissionais.

Já grande parte dos mediadores, por seu lado, manifesta desejo de melhores oportunidades de carreira, tanto em Lisboa como no Porto, o que vem de encontro ao que já havia sido exposto no capítulo anterior.

[Tabela 17] Opinião dos inquiridos face à formação e oportunidades de carreira – CNAI LISBOA (%)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Desejo de receber mais formação (n=67) ¹⁵	4,2	-	4,5	20,9	20,9	53,7
2. Desejo de melhores oportunidades de carreira no CNAI ¹⁶ (n=48)	3,9	2,1	4,2	20,8	45,8	27,1
3. Desejo de mudar para outro posto de atendimento da instituição, fora do CNAI ¹⁷ (n=19)	1,8	57,9	21,1	10,5	5,3	5,3

¹⁵ A identificação da necessidade de formação é comum entre mediadores e funcionários das instituições, não se registando diferenças significativas entre as suas respostas.

¹⁶ Questão colocada apenas aos mediadores (N=48).

¹⁷ Questão colocada apenas aos funcionários das instituições (N=19).

[Tabela 18] Opinião dos inquiridos face à formação e oportunidades de carreira – CNAI PORTO (N)

1 – Discordo Totalmente; 5 – Concordo Totalmente	Média	1	2	3	4	5
1. Desejo de receber mais formação (n=16)	4,1	-	-	6	3	7
2. Desejo de melhores oportunidades de carreira no CNAI ¹⁸ (n=9)	4,0	-	1	2	2	4
3. Desejo de mudar para outro posto de atendimento da instituição, fora do CNAI ¹⁹ (n=5)	2,2	2	1	1	1	-

De uma forma geral, a média de satisfação dos inquiridos com o funcionamento do CNAI e condições de trabalho situa-se entre o meio da escala (valor 3) e o valor 4, numa escala de 1 (totalmente insatisfeito) a 5 (totalmente satisfeito). A remuneração mensal é o aspecto que revela menor satisfação (mais pronunciada em Lisboa do que no Porto, embora não haja aqui distinção em termos salariais), sendo a capacidade das respostas dadas aos utilizadores dos CNAI de Lisboa e Porto aquela que mais satisfaz os profissionais que aí exercem as suas funções.

[Tabela 19] Grau de satisfação geral a organização – CNAI LISBOA (%)

1 – Totalmente Insatisfeito/a; 5 – Totalmente Satisfeito/a	Média	1	2	3	4	5
1. O funcionamento do gabinete onde trabalha (n=65)	3,8	1,5	1,5	27,7	52,3	16,9
2. As condições físicas do local de trabalho (n=65)	3,0	10,8	24,6	29,2	27,7	7,7
3. As respostas que consegue dar aos utilizadores do CNAI (n=65)	3,9	-	3,1	26,2	53,8	16,9
4. A remuneração mensal ²⁰ (n=65)	2,7	24,6	21,5	23,1	24,6	6,2
5. O relacionamento com a associação com a qual tem vínculo contratual ²¹ (n=47)	3,8	2,1	10,6	25,5	27,7	34,0
6. O funcionamento da instituição para onde trabalha ²² (n=19)	3,0	5,3	21,1	47,4	26,3	-
7. Realização profissional ²³ (n=65)	3,1	9,2	21,5	26,2	32,3	10,8

¹⁸ Questão colocada apenas aos mediadores (N=9).

¹⁹ Questão colocada apenas aos funcionários das instituições (N=5).

²⁰ Embora a questão remuneratória se reporte a cenários distintos, tendo em conta os diferentes vínculos contratuais e entidades contratantes que conhecem mediadores e funcionários das instituições, o grau de satisfação com a remuneração mensal regista valores similarmente distribuídos em ambos os casos.

²¹ Questão colocada apenas aos mediadores (N=47).

²² Questão colocada apenas aos funcionários das instituições (N=19).

²³ No que diz respeito à realização profissional, a média das respostas de mediadores e funcionários das instituições situa-se na categoria intermédia, registando-se apenas um ligeiro aumento entre os segundos.

Realização profissional (%)						
	Média	1	2	3	4	5
Mediador/a (n=46)	3,1	8,7	21,7	30,4	30,4	8,7
Funcionário/a instituição (n=19)	3,3	10,5	21,1	15,8	36,8	15,8

[Tabela 19] (Cont.)

1 – Totalmente Insatisfeito/a; 5 – Totalmente Satisfeito/a	Média	1	2	3	4	5
8. Na globalidade, e considerando todos os aspectos do seu trabalho no CNAI, diria que está: ²⁴ (n=64)	3,8	-	4,7	26,6	53,1	15,6

Para concluir, 68,7% dos 64 inquiridos que em Lisboa responderam à última questão (Cf. Tabela 19), declaram-se satisfeitos e muito satisfeitos (posicionando-se nos valores 4 e 5 da escala), considerando a globalidade do seu trabalho no CNAI. No Porto, considerando também a globalidade do trabalho no CNAI, sete dos 13 inquiridos dizem-se satisfeitos e muito satisfeitos (valores 4 e 5 da escala), o que corresponde a 53,8% (Cf. Tabela 20).

[Tabela 20] Grau de satisfação geral a organização – CNAI PORTO (N)

1 – Totalmente Insatisfeito/a; 5 – Totalmente Satisfeito/a	Média	1	2	3	4	5
1. O funcionamento do gabinete onde trabalha (n=15)	3,9	-	2	1	8	4
2. As condições físicas do local de trabalho (n=15)	3,1	3	-	5	6	1
3. As respostas que consegue dar aos utilizadores do CNAI (n=15)	3,9	-	-	1	14	-
4. A remuneração mensal (n=14)	3,5	1	3	2	4	4
5. O relacionamento com a associação com a qual tem vínculo contratual ²⁵ (n=9)	3,6	1	1	3	-	4
6. O funcionamento da instituição para onde trabalha ²⁶ (n=5)	4,6	-	-	-	2	3
7. Realização profissional (n=16)	3,8	1	-	5	6	4
8. Na globalidade, e considerando todos os aspectos do seu trabalho no CNAI, diria que está: (n=13)	3,6	-	1	5	5	2

O esquema 1 dá conta dos principais pontos fortes e aspectos gerais a melhorar relativamente à perspectiva organizacional no âmbito do funcionamento dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, apresentando também um resumo daqueles aspectos que geram maior e menor satisfação entre os mediadores e funcionários das instituições.

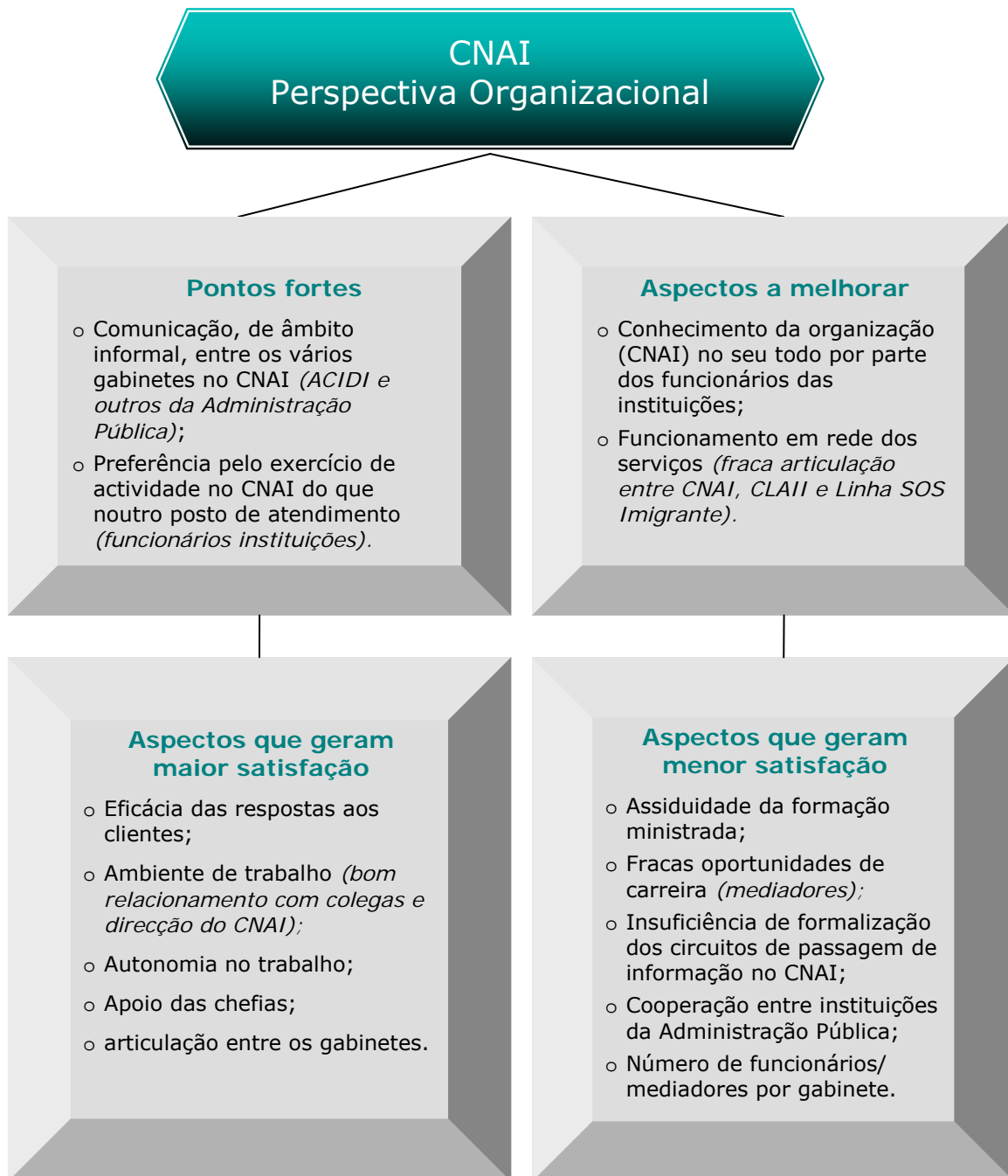
²⁴ Embora os índices mais elevados de satisfação global tenham obtido uma percentagem superior de respostas entre os funcionários das instituições do que entre os mediadores, a diferença do número total absoluto de respondentes não poderá aqui ser ignorada, correspondendo os 22,2% de respostas dos primeiros, inseridos na categoria “totalmente satisfeito”, a apenas três casos – dois da Conservatória dos Registos Centrais e um do SEF – e equivalendo os 5,6% das categorias “2” e “3” apenas a uma resposta cada (que, nos dois casos, se registou no SEF).

Na globalidade, e considerando todos os aspectos do seu trabalho no CNAI, diria que está (%):						
	Média	1	2	3	4	5
Mediador/a (n=46)	3,7	-	4,3	34,8	47,8	13,0
Funcionário/a instituição (n=18)	4,1	-	5,6	5,6	66,7	22,2

²⁵ Questão colocada apenas aos mediadores (N=9).

²⁶ Questão colocada apenas aos funcionários das instituições (N=5).

Esquema 1: Resumo CNAI – Perspectiva Organizacional



1.3. A satisfação dos Imigrantes

A média da satisfação dos imigrantes com a qualidade do atendimento nos CNAI é significativamente positiva na generalidade dos gabinetes e para a maioria dos indicadores, sendo no Porto que as divergências mais se manifestam, e onde se verificou um decréscimo dos índices de satisfação relativamente a alguns indicadores (nomeadamente a clareza das informações transmitidas) face a 2006, compensado, por outro lado, com o aumento dos mesmos índices relativamente a outros indicadores (em particular a simpatia e disponibilidade), em determinados gabinetes. O funcionamento é a dimensão que recolhe opiniões menos satisfatórias, sobretudo no Porto, onde os índices de satisfação com o horário e o tempo de espera, mas também com o espaço, diminuíram face a 2006. Em Lisboa, embora o funcionamento também corresponda à dimensão avaliada de forma menos positiva, aumentou a satisfação com o espaço e o tempo de espera. Por fim, são os efeitos dos CNAI na vida dos imigrantes que produzem os maiores índices de satisfação e que registam os maiores aumentos, nomeadamente no que concerne a rapidez na obtenção das respostas.

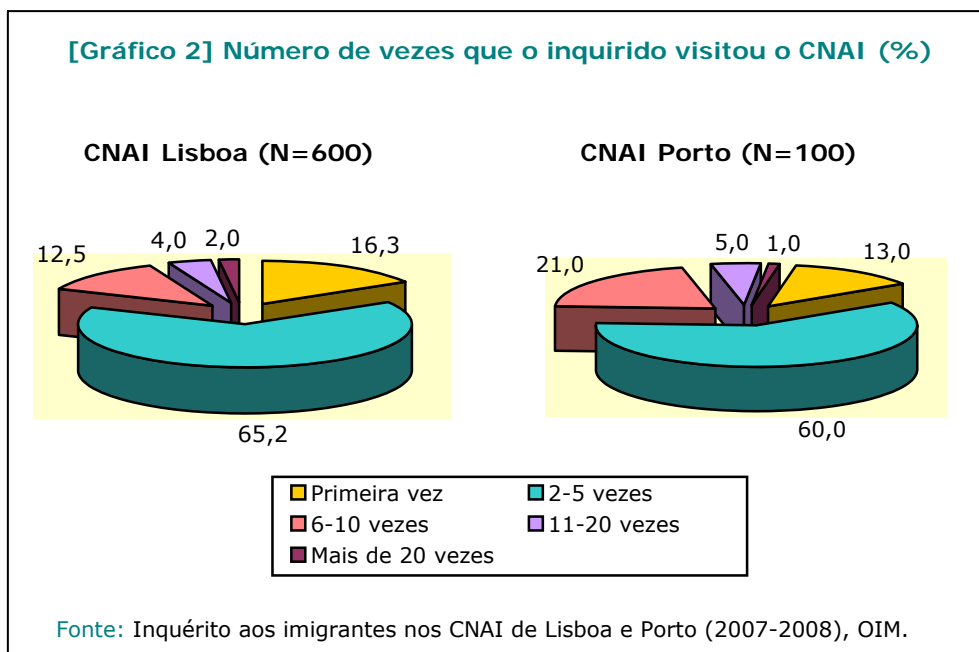
1.3.1. Funcionamento

Para a avaliação do funcionamento dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, na perspectiva dos próprios imigrantes, foi seleccionado um conjunto de indicadores, medidos primeiramente através do inquérito aplicado nos CNAI de Lisboa e do Porto, mas também por meio do estudo da responsabilidade da Qualidade 21 – Empresa de Consultoria e Estudos de Mercado (este, apenas em Lisboa) que incide na metodologia do “cliente mistério” (Cf. Capítulo II), e apresentados nos pontos seguintes.

1.3.1.1. Meios de divulgação e contacto do imigrante com o CNAI

Os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante não são muitas vezes conhecidos pelo imigrante na sua globalidade, isto é, como uma resposta integrada que oferece apoio em variadas áreas, tendo em vista a aproximação ao imigrante e a humanização dos serviços, verificando-se a persistência de algum receio relativamente à utilização do CNAI, na medida em que este é muitas vezes associado apenas ao serviço do SEF (79,6% dos inquiridos em Lisboa e 71% no Porto afirmam não conhecer todos os serviços prestados nos CNAI). Por outro lado, contudo, mais de 60% dos inquiridos em Lisboa e no Porto tinha já procurado os serviços do CNAI mais do que uma vez (Cf. Gráfico 2). A complexidade e morosidade dos processos estarão, porém, na origem da repetição das visitas,

correspondendo estes aspectos aliás aos assuntos mais mencionados nos livros de reclamações dos CNAI, a par dos custos que os mesmos acarretam para o imigrante.



Quando comparados estes dados com os resultantes da avaliação desenvolvida pela OIM em 2006, verifica-se um ligeiro aumento da percentagem daqueles que se dirigiram ao CNAI apenas uma vez (no momento da aplicação do inquérito) – de 7,2% para 16,3% em Lisboa e de 6% para 13% no Porto, embora os que já utilizaram os serviços do CNAI de 2 a 5 vezes continuem a constituir a maioria.

No que diz respeito à divulgação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, sendo a aposta no seu reforço a melhor forma de colmatar o desconhecimento por parte da população imigrante, folhetos actualizados encontram-se à data em fase de acabamento para distribuição, em Lisboa e no Porto, pelos diversos serviços – Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, instituições, associações e paróquias, entre outros. A tabela seguinte permite, porém, confirmar que o meio mais eficaz de divulgação consiste efectivamente na passagem da informação através de pessoas amigas ou conhecidas (60% em Lisboa e 51% no Porto). No que concerne as instituições, que se posicionam em segundo lugar como meio de divulgação, a grande parte dos inquiridos que assinalou esta opção referia-se ao SEF, tendo obtido esta informação através dos próprios funcionários da instituição, mais do que através de folhetos, os quais correspondem a uma percentagem reduzida de respostas, no que diz respeito ao meio de tomada de conhecimento do CNAI.

A renovação dos vistos é, por outro lado, a questão que leva o maior número de imigrantes aos CNAI, seguindo-se a nacionalidade, regularização e apoio jurídico (Cf. Tabela 22).

[Tabela 21] Principal meio através dos quais o inquirido tomou conhecimento do CNAI

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Familiares/amigos/conhecidos	359	60,2	51	51,0
Folhetos informativos	10	1,7	1	1,0
Instituições	184	30,9	38	38,0
Associações	2	0,3	-	-
No local de trabalho	4	0,7	1	1,0
Jornais/revistas	4	0,7	-	-
Televisão	10	1,7	-	-
Rádio	2	0,3	-	-
Internet	11	1,8	7	7,0
Vizinhança	5	0,8	-	-
Linha SOS Imigrante	4	0,7	-	-
Outros	1	0,3	2	0,2
TOTAL	596	100,0	100	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

[Tabela 22] Principais questões que levaram o inquirido ao CNAI *

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Renovação do visto próprio	332	36,3	62	25,8
Renovação do visto de um familiar/outra pessoa	96	10,5	29	12,1
Regularização	118	12,9	21	8,8
Regularização de um empregado (empregadores)	3	0,3	-	-
Nacionalidade do próprio	128	14,0	12	5,0
Nacionalidade de um familiar/outra pessoa	7	0,8	2	0,8
Questões relacionadas com saúde	9	1,0	5	2,1
Questões relacionadas com educação	26	2,8	-	-
Necessidade de apoio jurídico	92	10,1	19	7,9
Necessidade de apoio social	6	0,7	12	5,0
Apoio na procura de emprego	27	3,0	19	7,9
Apoio na criação do próprio emprego	5	0,5	-	-
Apoio na procura de habitação	6	0,7	-	-
Reagrupamento familiar	42	4,6	22	9,2
Assuntos específicos ligados à segurança social	4	0,4	12	5,0
Inscrição no teste de língua portuguesa	1	0,1	-	-
Acompanhamento de outra pessoa ao CNAI	2	0,2	-	-
Outros assuntos/informações	10	1,1	25	10,4
TOTAL RESPOSTAS	914	100,0	240	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

* Pergunta de resposta múltipla (os inquiridos indicaram tantas questões quantas as necessárias).

Embora a renovação dos vistos continue a representar o principal assunto, se compararmos estes dados com os de 2006 verificamos um aumento da procura dos serviços com vista à aquisição de nacionalidade (que passa a ser o segundo principal motivo da visita ao CNAI, tanto em Lisboa como no Porto), facto que se encontra obviamente relacionado com a integração da Conservatória no CNAI e com a entrada em vigor da nova lei da nacionalidade em final de 2006. No entanto, apesar da nova lei da imigração ter igualmente integrado o ordenamento jurídico português em 2007, o número total de inquiridos que se dirigem ao CNAI para regularização não aumentou, embora tal aumento tenha decorrido de forma mais significativa no período que imediatamente antecedeu o início da aplicação dos inquéritos (Agosto 2007), momento em que entrou em vigor esta lei. Podendo aparentar algum grau de contradição, se tivermos em consideração a situação legal dos indivíduos da amostra (Cf. Anexo 3, tabela 63), a percentagem de inquiridos em situação irregular passou de cerca de 5% para 18% em Lisboa e de 10% para 12% no Porto. No que diz respeito à data de chegada a Portugal (Cf. Anexo 3, tabela 64), a situação não apresenta diferenças significativas entre os inquiridos em 2006 e em 2007/2008, à excepção, como seria de esperar, de um aumento dos chegados após 2005.²⁷

O Jornal do CNAI, cujo primeiro número foi lançado em Março de 2007, é distribuído gratuitamente no local e foi criado com vista a fornecer informações práticas a que o imigrante pode ter acesso, enquanto espera para ser atendido. Verifica-se, porém, que apenas 32,7% dos 700 inquiridos em Lisboa e no Porto afirmaram já ter consultado este jornal, dos quais a maioria lhe reconhece interesse (67,5% dizem ser bom e 9,6% excelente). No mesmo sentido, os folhetos informativos disponíveis nestes espaços, sobre as mais variadas áreas no que concerne as questões da imigração e da vida do imigrante, são consultados por apenas 36,1% dos inquiridos.

No que diz respeito às principais dificuldades sentidas pelos imigrantes no CNAI, continua a destacar-se o tempo de espera, embora o peso desta reposta diminua significativamente de um ano para o outro. Na verdade, porém, como veremos adiante, tendo em conta que o grau de satisfação com o tempo de espera diminui no que ao CNAI do Porto diz respeito, pode antes concluir-se que a selecção das três principais dificuldades que se pedia aos inquiridos passou a incidir também noutros aspectos, tais como situações com procedimentos complexos e

²⁷ No que concerne a comparação entre os dois períodos de avaliação, é importante não esquecer o facto de o número total de inquiridos ser divergente, o que nos leva a manter alguma reserva na interpretação da perspectiva comparativa (Cf. Capítulo II).

burocráticos, verificando-se uma maior distribuição das frequências pelas diferentes categorias (Cf. Tabela 23).

Um aspecto que merece particular atenção é precisamente o número de indivíduos que salienta a complexidade das situações e procedimentos (hipótese não especificada no questionário aplicado em 2006) como principal dificuldade, surgindo esta como a segunda opção mais escolhida, e também uma das mais mencionadas no livro de reclamações, mas que se prende mais com orientações das instituições do que com o funcionamento do CNAI.

[Tabela 23] Principais dificuldades sentidas pelo inquirido no CNAI *

	CNAI Lisboa			CNAI Porto		
	2007/2008		2006	2007/2008		2006
	N	%	%	N	%	%
Compreensão linguística	36	4,6	4,2	3	1,1	7,1
Diferenças culturais	10	1,3	1,7	11	4,2	7,1
Relacionamento com funcionários	4	0,5	3,8	1	0,4	-
Horários	112	14,3	4,6	50	18,9	14,3
Tempo de espera	309	39,4	95,4	93	35,2	71,4
Escassez de serviços	12	1,5	2,5	7	2,7	-
Distância da residência/local de trabalho	121	15,4	23,6	7	2,7	21,4
Modo de funcionamento complexo do CNAI	15	1,9	4,2	31	11,7	-
Situações com procedimentos complexos e burocráticos **	166	21,1		61	23,1	
TOTAL RESPOSTAS	785	100,0	332	264	100,0	17

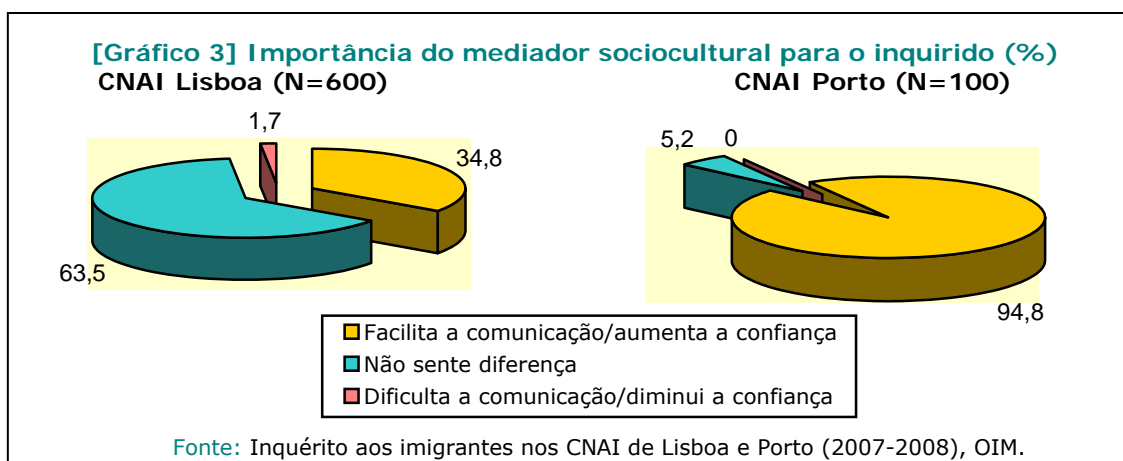
Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2006; 2007-2008), OIM.

* Pergunta de resposta múltipla (os inquiridos indicaram no máximo três dificuldades).

** Esta pergunta não foi colocada no inquérito aplicado em 2006, estando os procedimentos complexos, no caso do ano anterior, associados ao funcionamento complexo do CNAI.

1.3.1.2. A importância do mediador sociocultural

Tal como o é para as instituições e para o funcionamento global dos CNAI (Cf. Capítulo 1.1.), também para o imigrante a figura do mediador é importante. O facto de nem a compreensão linguística nem as diferenças culturais representarem uma das dificuldades mais sentidas pelos imigrantes nos CNAI poderá ficar a dever-se precisamente à presença desta figura, na medida em que 34,8% dos inquiridos em Lisboa e a quase totalidade no Porto (94,8%) confirmam a importância do papel do mediador para facilitar a comunicação e aumentar a confiança.



Este papel poderá ser, porém, mais preponderante no que diz respeito à promoção da confiança do que ao aspecto linguístico, uma vez que a quase totalidade dos inquiridos em Lisboa e no Porto declara ser atendido sobretudo em Português (Cf. Tabela 24), embora 14 pessoas em Lisboa e no Porto apontem a garantia do atendimento em língua estrangeira como sugestão para a melhoria do funcionamento do CNAI, de onde se pode depreender que poderão já ter experimentado ou presenciado dificuldades a esse nível (Cf. Tabela 26).

Ainda no que diz respeito ao papel do mediador, é de salientar o facto de, em 2006, 63,1% dos 229 inquiridos em Lisboa que respondem à questão confirmarem a importância do mediador sociocultural para facilitar a comunicação e aumentar a confiança, tendo esta percentagem diminuído, como se observa, para 35,8% em 2007/2008. No CNAI do Porto, pelo contrário, este valor da escala regista um aumento de 74,0% para 94,8%, não se registando diferenças entre um ano e outro, relativamente à representatividade da língua portuguesa no atendimento (cerca de 90%), ou ao peso das dificuldades linguísticas como um dos principais obstáculos.

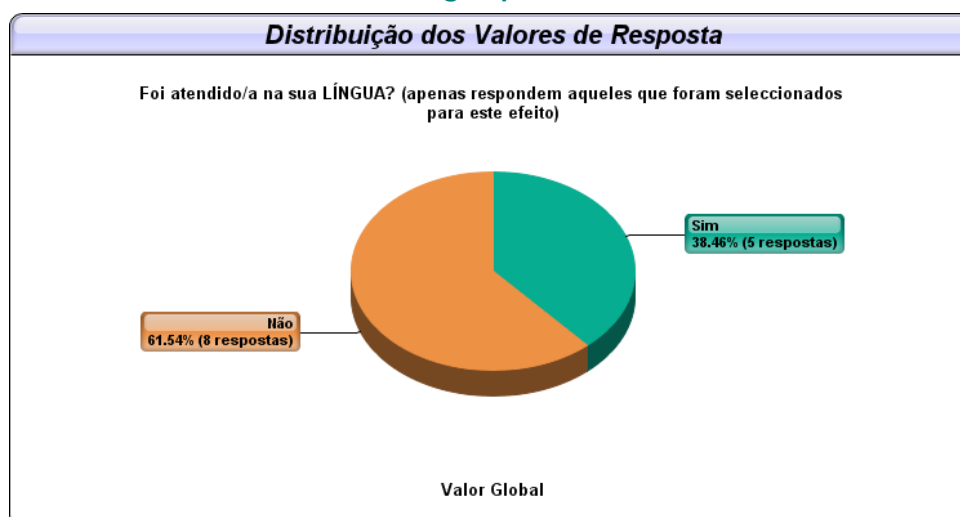
[Tabela 24] Língua em que o inquirido é habitualmente atendido no CNAI

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Português	588	98,0	89	89,0
Inglês	5	0,8	6	6,0
Francês	—	—	1	1,0
Crioulo	4	0,7	—	—
Ucraniano	2	0,3	4	4,0
Russo	1	0,2	—	—
TOTAL	600	100,0	100	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2006; 2007-2008), OIM.

Sendo difícil a interpretação destas oscilações, no que a esta questão particular diz respeito, na medida em que outros factores de ordem subjectiva – como o nível de stress, a situação de vulnerabilidade em que o imigrante se encontra, o grau de dificuldade de resolução da sua própria situação ou a forma como já terá sido atendido no momento específico da aplicação do inquérito – podem influenciar estas respostas, podemos ainda complementar estes dados com aqueles apresentados pelo estudo da empresa Qualidade 21. Depreendem-se, assim, algumas limitações no que concerne o atendimento em língua estrangeira, sendo que 8 das 13 visitas planeadas por não falantes de português (contabilizando o total de visitas por gabinete) não foram concretizadas nas línguas pretendidas (a análise das médias comparadas do atendimento – onde se inclui igualmente a questão da língua - será aprofundada no capítulo seguinte).

[Gráfico 4] Atendimento na língua pretendida



Fonte: Estudo Qualidade 21

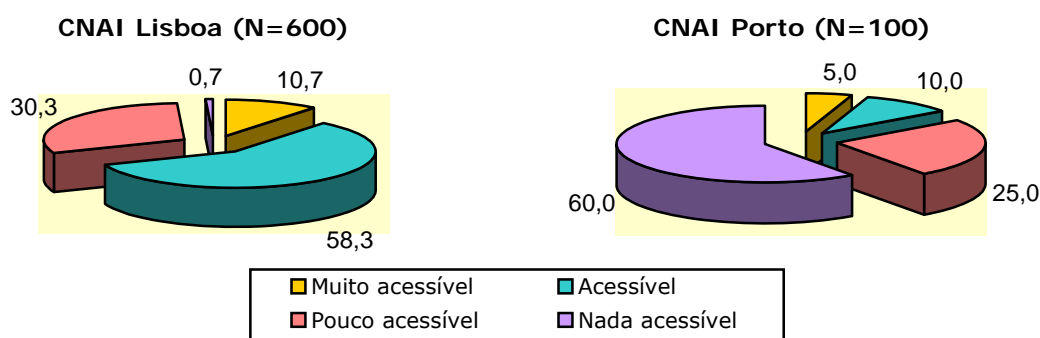
A inexistência de mediadores com conhecimento de línguas indianas constitui outra das lacunas identificadas, encontrando-se os imigrantes indianos e paquistaneses entre as 15 principais nacionalidades de utilizadores do CNAI, e entre os que apresentam maiores dificuldades de âmbito linguístico (51,6% dos inquiridos que afirmam sentir dificuldades linguísticas têm nacionalidade indiana – 16 em 39). São também os cidadãos indianos que mais se encontram representados entre os inquiridos que sugerem a garantia do atendimento em língua estrangeira como factor para a melhoria dos serviços do CNAI (sete em 14) (Cf. Tabela 26).

1.3.1.3. Acessibilidade

Localizando-se no centro das cidades de Lisboa e do Porto e comunicando directamente com as respectivas redes de transportes públicos, a acessibilidade de ambos os CNAI é evidente. Porém, quando questionados nos próprios CNAI, 47,5% dos imigrantes em Lisboa e 59% no Porto declaram sentir necessidade de Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante noutros concelhos, geralmente aqueles onde residem ou trabalham, de onde se destacam os concelhos da Amadora, Sintra e Almada, na Área Metropolitana de Lisboa. O papel dos CLAII (cujos resultados da avaliação são descritos no capítulo 2) e das equipas de terreno (Cf. Capítulo 3) apresentam aqui uma relevância fundamental para responder a estas necessidades.

No que concerne a acessibilidade em termos de horários, embora a incompatibilidade do horário de funcionamento habitual dos serviços se encontre entre os elementos de diagnóstico inicial sobre o qual foram criados os CNAI de Lisboa e Porto, estes não funcionam actualmente em horário alargado, tendo, contudo, funcionado inicialmente nesse regime em Lisboa e, no Porto, até um período mais recente. Apesar de este aspecto não constituir uma das principais necessidades sentidas pelo imigrante (em 604 indivíduos que assinalam sentir alguma dificuldade, a maioria – 442, o que corresponde a 73,2% - não assinala o horário como uma das três principais), se desagregarmos os dados de Lisboa e do Porto observamos que, no segundo, a grande maioria dos inquiridos considera o horário pouco ou nada acessível (85%) (Cf. Gráfico 5). Apesar de ambos os CNAI praticarem actualmente o mesmo horário, verifica-se que a avaliação, em Lisboa, é significativamente mais positiva, registando-se 69% nas categorias “muito acessível e acessível”.

[Gráfico 5] Acessibilidade do horário de funcionamento dos CNAI, para o inquirido (%)

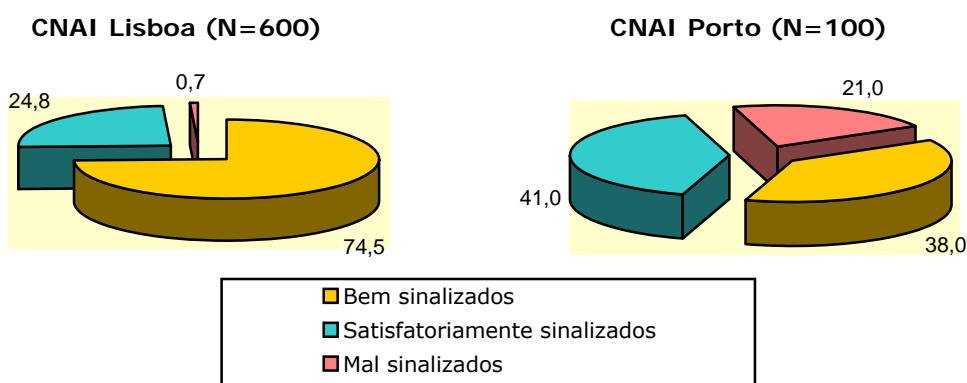


Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Tendo em conta que, em 2006, quando o horário de funcionamento no CNAI do Porto incluía os sábados, a avaliação neste local era mais positiva, poder-se-ia concluir que a alteração não beneficiou os imigrantes. Para além disso, centrando a análise das dificuldades sobre o total de respostas e não sobre o total de inquiridos, verifica-se que os horários correspondem à quarta dificuldade mais sentida em Lisboa e à terceira no Porto, num total de 10 dificuldades. Como seria de esperar, de entre os 271 inquiridos que o consideram pouco e nada acessível em Lisboa e no Porto, a quase totalidade manifesta interesse numa abertura ao sábado (98,5%). Segundo alguns interlocutores entrevistados ao nível das instituições, os atendimentos na Loja do Cidadão têm um volume superior do que no CNAI (nomeadamente no Porto) precisamente pela maior facilidade de horário deste local.

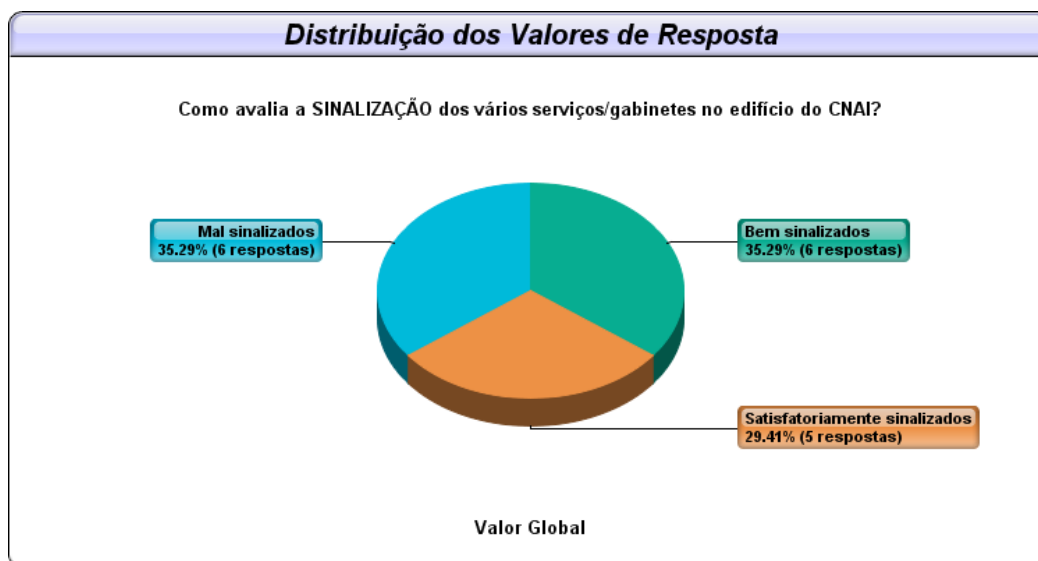
Por fim, a nível da acessibilidade, no interior do próprio espaço, a grande maioria dos inquiridos considera a sinalética boa e satisfatória, mais em Lisboa do que no Porto, onde a percentagem dos que consideram a sinalização dos vários gabinetes insuficiente é mais significativa (21%).

[Gráfico 6] Opinião dos inquiridos face à sinalização dos gabinetes no CNAI, (%)



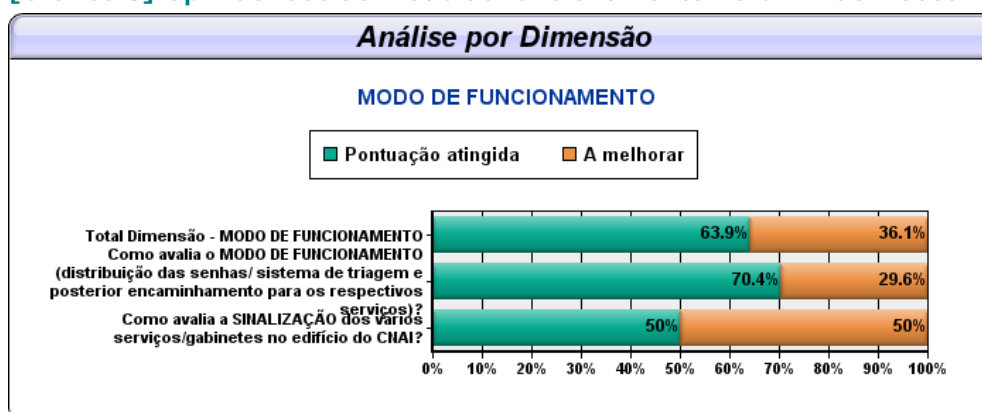
Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Complementando estes dados com os que resultam do estudo da empresa Qualidade 21, isto é, tendo em conta a avaliação feita, a nível da sinalética, pelos “clientes mistério” que visitaram o CNAI de Lisboa, as 17 respostas distribuem-se de forma equilibrada entre os três valores da escala.

[Gráfico 7] Opinião face à sinalização dos gabinetes no CNAI de Lisboa

Fonte: Estudo Qualidade 21

Se for calculada a média ponderada das respostas relativas a todos gabinetes por onde passaram as visitas, no que diz respeito ao modo de funcionamento (que, neste caso, inclui apenas o sistema de senhas e a sinalização), este último indicador atinge uma pontuação de 50%, enquanto o primeiro corresponde a 70,4%. O modo de funcionamento, no seu conjunto, alcança aproximadamente 64% de pontuação.

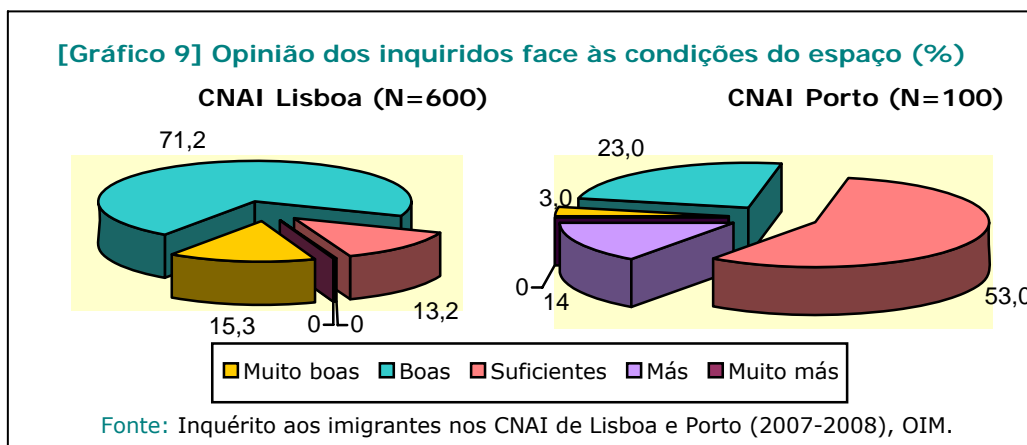
[Gráfico 8] Opinião face ao modo de funcionamento no CNAI de Lisboa

Fonte: Estudo Qualidade 21

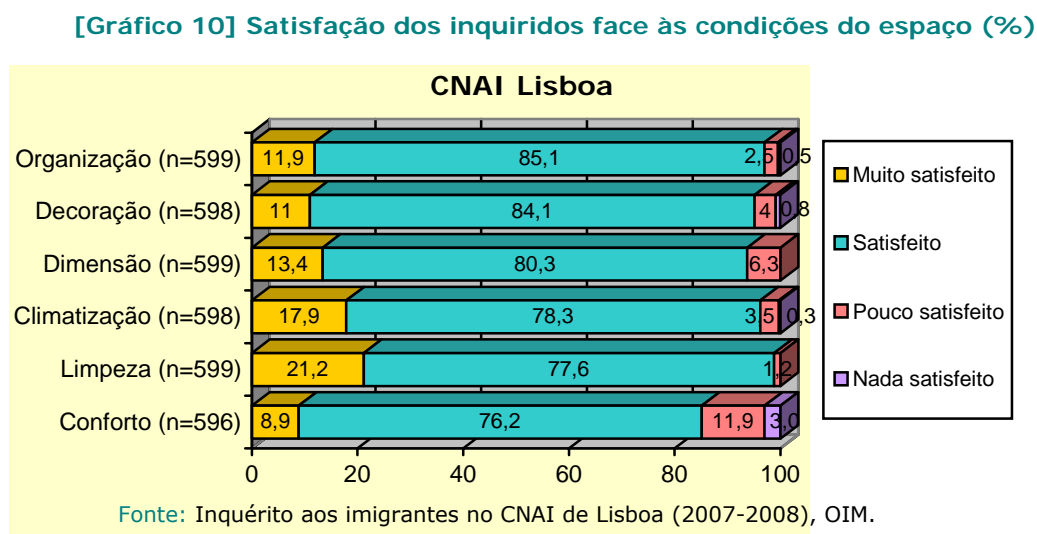
1.3.1.4. As instalações

Tendo já sido mencionadas algumas limitações do espaço físico dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante e as alterações que, em Lisboa, foram recentemente implementadas na tentativa da sua melhoria (Cf. Capítulo 1.1.), a falta de conforto das salas de espera e a ausência de privacidade no atendimento

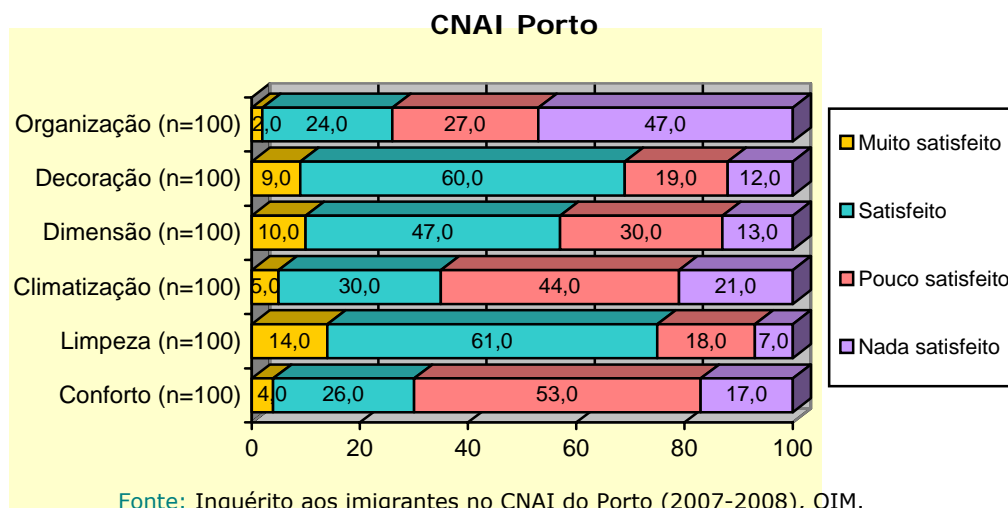
são aspectos salientado sobretudo pelos utilizadores do CNAI do Porto, onde 53% dos inquiridos consideram as condições do espaço apenas suficientes. Em Lisboa, a maioria (71,2%) avalia-as como boas. Tratando-se de uma avaliação, ainda assim, positiva, 33 de entre 509 inquiridos que apontam sugestões, indicam melhorias ao nível do conforto do espaço (Cf. Tabela 26).



Ao avaliar separadamente os vários indicadores relativos às condições do espaço, em ambos os CNAI, numa perspectiva de comparação, é possível confirmar, antes de mais, a apreciação geral mais positiva recolhida no CNAI de Lisboa do que do Porto. Em segundo lugar, evidencia-se a decoração e limpeza como os aspectos mais satisfatórios no CNAI do Porto e, por outro lado, o conforto e a climatização como aqueles que geram menos satisfação. Em Lisboa, não sendo significativo o peso das divergências entre os vários indicadores, destaca-se a limpeza como o aspecto mais positivo e o conforto como o menos positivo.

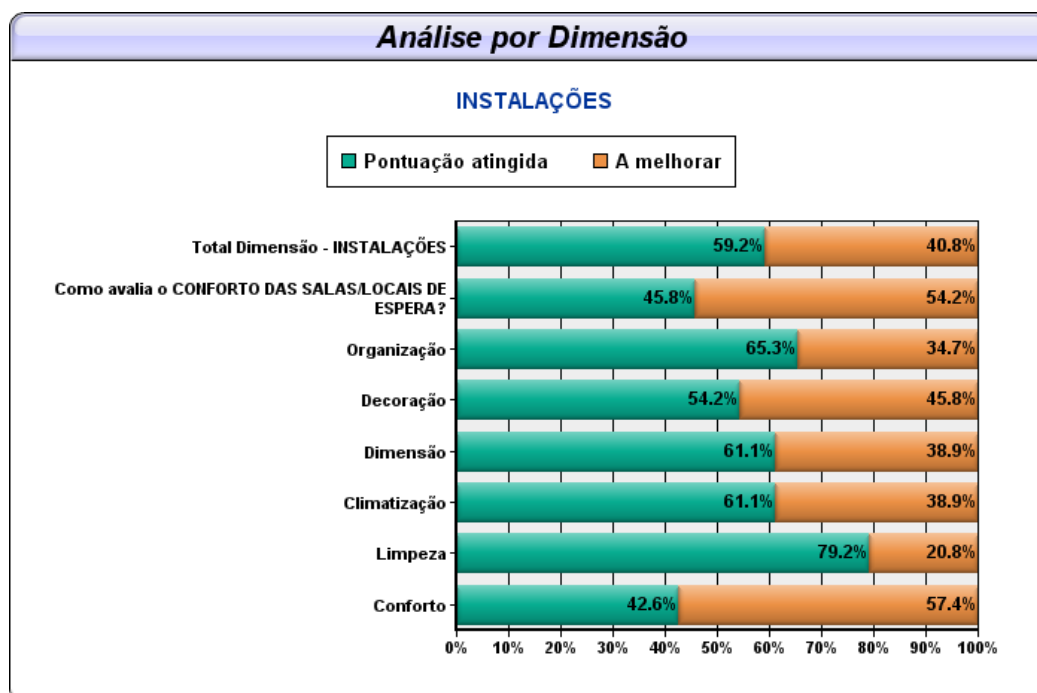


[Gráfico 11] Satisfação dos inquiridos face às condições do espaço (%)

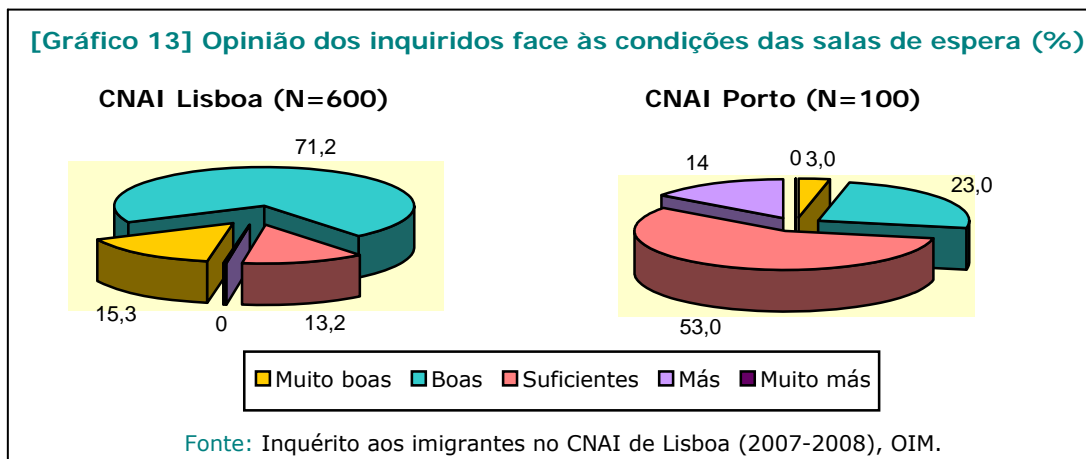


Se tivermos em conta a média ponderada das respostas dos “clientes mistério” (aqui designados “analistas”) que avaliaram as instalações do CNAI de Lisboa, a pontuação atingida é de 59,2%, sendo a limpeza o indicador avaliado de forma mais positiva (quase 80%) e, pelo contrário, o conforto do espaço, em geral, e das salas de espera, em particular, os indicadores que atingem os piores resultados (menos de 50%), à semelhança do que indicam os dados recolhidos por meio do inquérito aplicado pela OIM no CNAI.

[Gráfico 12] Opinião face às instalações do CNAI de Lisboa



Ainda no que diz respeito especificamente às salas de espera, não são negligenciáveis, uma vez mais, as diferenças entre os CNAI de Lisboa e Porto, sendo o grau de satisfação mais positivo no primeiro.



A comparação dos dados relativos às condições do espaço com os resultados obtidos na avaliação de 2006 é dificultada pelo facto de os dados da avaliação anterior não se encontrarem desagregados por indicador. Contudo, verificava-se que a maioria dos inquiridos encontrava-se satisfeita e muito satisfeita em 2006, facto que, em particular no que se refere ao CNAI do Porto, poderá indicar um decréscimo do nível de satisfação com o espaço físico, como de resto se confirma na análise comparativa global do funcionamento destes centros (Cf. Tabela 27). Para esta constatação contribuirão certamente as alterações que entretanto decorreram neste espaço do Porto, tendo a sala de espera sido diminuída, por necessidade de divisão da área respectiva.

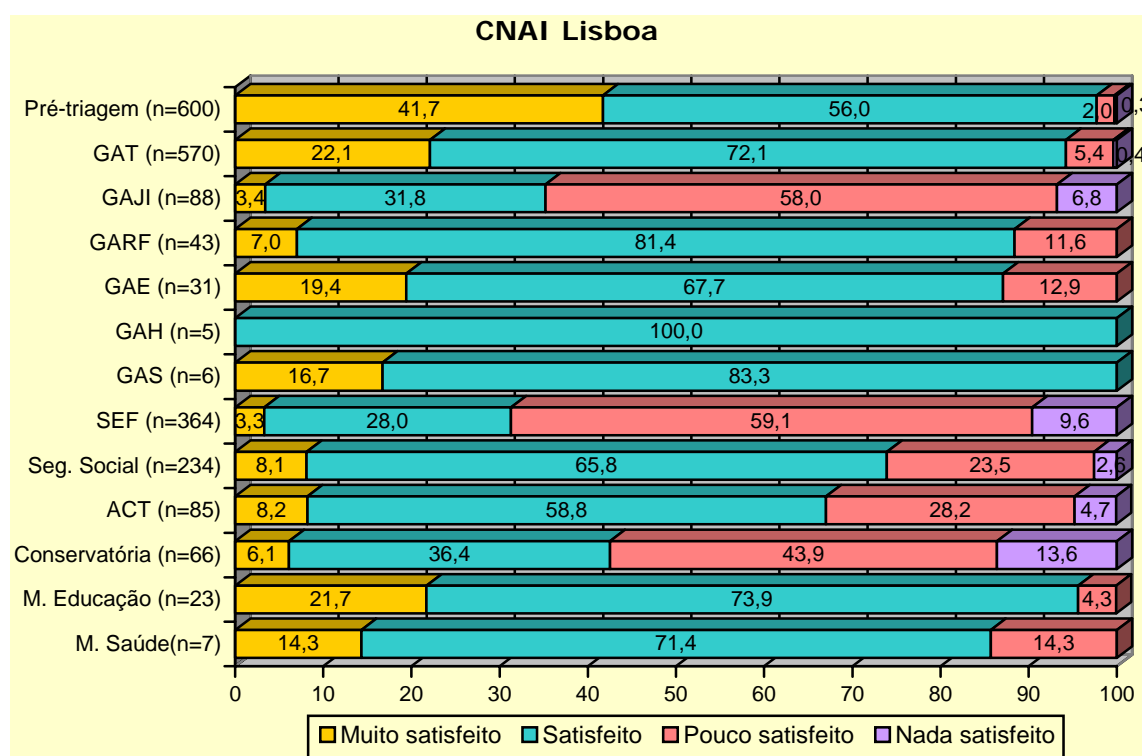
Tal como foi possível observar através do inquérito organizacional aplicado nos CNAI de Lisboa e Porto, as condições do espaço são limitadas também na perspectiva de algumas instituições que desempenham o seu trabalho no CNAI (as respostas dividem-se, sem diferenças significativas, entre os graus de satisfação 2, 3 e 4 – numa escala de satisfação de 1 a 5) (Cf. Capítulo 1.2.4., tabelas 19 e 20), embora, em Lisboa, alguns gabinetes tenham beneficiado em particular com as mudanças ocorridas, já após a aplicação do inquérito.

1.3.1.5. Os tempos de espera

Tal como já foi possível observar, os tempos de espera destacam-se como a principal dificuldade sentida pelos utilizadores dos Centros Nacionais de Apoio ao

Imigrante de Lisboa e Porto, à semelhança do que já sucedia em 2006. É, neste sentido, a par da complexidade dos procedimentos, um dos temas que mais se encontra registado nos livros de reclamações. Analisando as respostas dos inquiridos relativamente a esta questão, constatamos que, em Lisboa, a Conservatória, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e o gabinete de apoio jurídico são os que geram os maiores níveis de insatisfação (57,5%, 68,7% e 64,8% declaram-se pouco ou nada satisfeitos com o tempo de espera nos respectivos gabinetes) (Cf. Gráfico 14). A Segurança Social e a Autoridade para as Condições do Trabalho, por seu lado, conhecem uma melhoria significativa no que diz respeito à satisfação dos inquiridos face ao tempo de espera, quando comparados estes dados com os da avaliação desenvolvida pela OIM em 2006, em que estas duas instituições apresentavam índices expressivamente maiores de insatisfação.

[Gráfico 14] Satisfação dos inquiridos face ao tempo de espera (%)

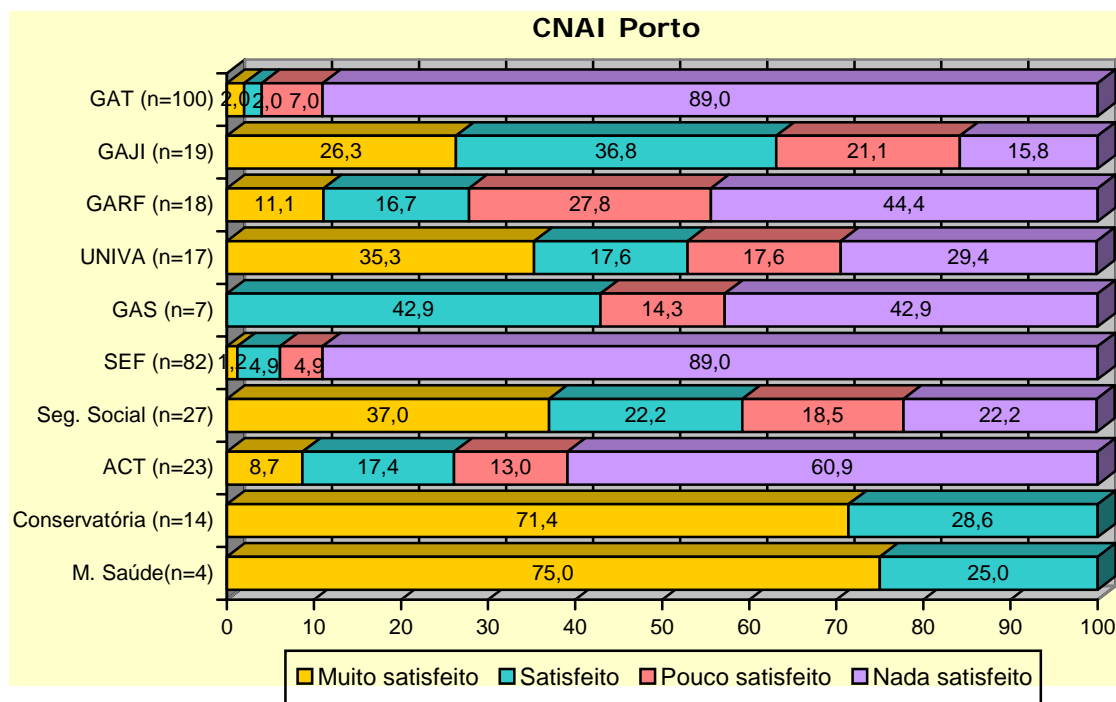


Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

No CNAI do Porto, por sua vez, e ao contrário do que se registou na avaliação de 2006, os tempos de espera constituíram motivo de forte descontentamento durante o período de aplicação dos inquéritos, correspondendo o SEF e o gabinete de triagem àqueles que são avaliados de forma mais negativa, na medida em que a quase totalidade dos inquiridos declara-se pouco ou nada satisfeita (93,9%

relativamente ao SEF e 96% no que concerne o GAT) (Cf. Gráfico 15). Para estes resultados não terá certamente contribuído o facto de o número de mediadores ter sido reduzido durante o período de aplicação do inquérito no CNAI do Porto. No que diz respeito, em particular, ao gabinete de acolhimento e triagem, alguns inquiridos sugeriram que fosse complementado por um outro gabinete de acolhimento apenas a nível informativo, para o qual não fosse necessário senha e que servisse apenas aquelas pessoas que pretendem informações gerais. Percebendo-se o ponto de vista do imigrante, para quem o sistema de senhas parece contribuir para o aumento dos tempos de espera (aspecto frequentemente mencionado também nos livros de reclamações de Lisboa e do Porto), a necessidade de triar todas as situações é consensualmente reconhecida pelos profissionais que exercem a sua actividade no CNAI e ainda reforçada pelas direcções das instituições parceiras.

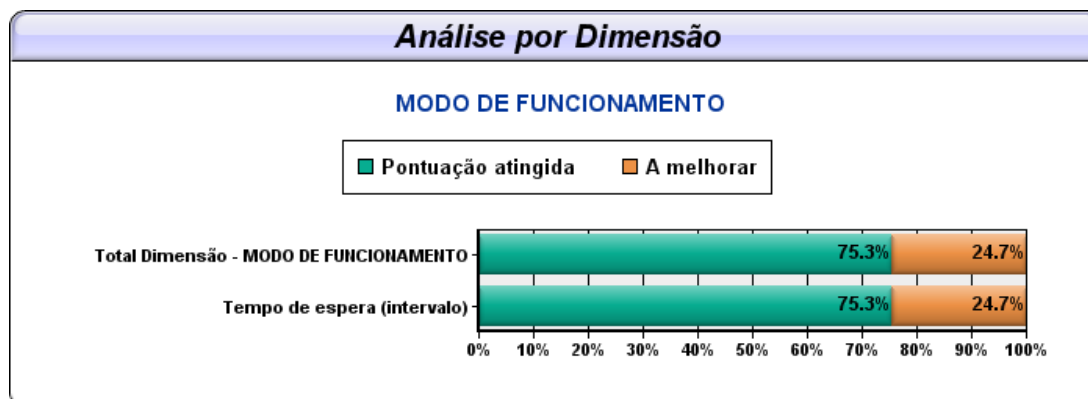
[Gráfico 15] Satisfação dos inquiridos face ao tempo de espera (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

Os dados resultantes da avaliação desenvolvida pela empresa Qualidade 21 no CNAI de Lisboa demonstram, por seu lado, uma média ponderada positiva em relação aos tempos de espera, tendo em consideração a média de todos os gabinetes visitados, em que a pontuação atingida corresponde a 75,3%.

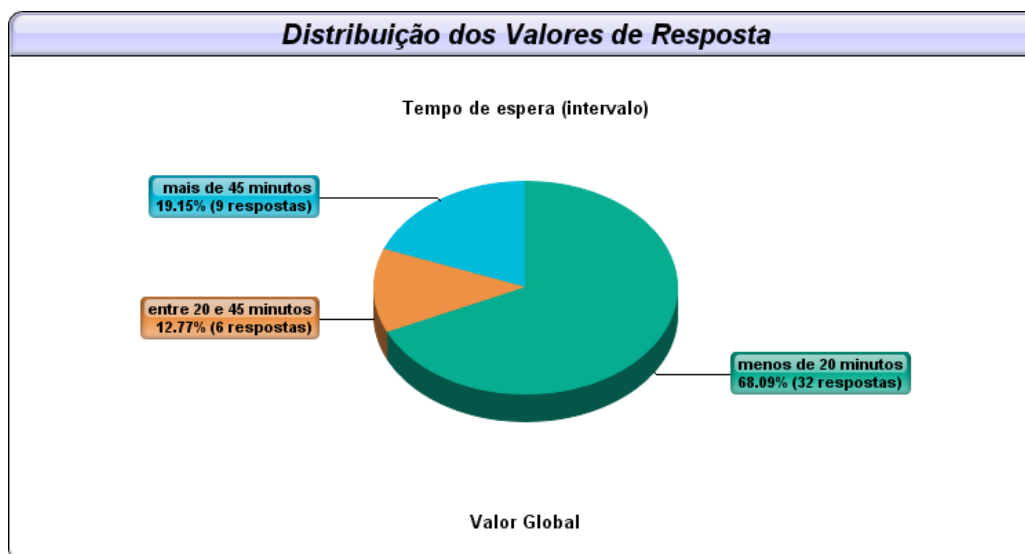
[Gráfico 16] Análise dos tempos de espera no CNAI de Lisboa



Fonte: Estudo Qualidade 21

Contudo, quando se analisa a distribuição dos valores de resposta, apesar de 68% das respostas corresponder a menos de 20 minutos, uma fatia não negligenciável refere-se a uma espera de mais de 45 minutos (19%).

[Gráfico 17] Análise dos tempos de espera no CNAI de Lisboa



Fonte: Estudo Qualidade 21

É ainda de assinalar o facto de, destes 19% (correspondente a nove respostas), 66,7% (seis respostas) referirem-se a um tempo de espera superior a duas horas (entre duas horas a três horas e trinta minutos). Estas seis situações foram registadas no gabinete de acolhimento e triagem, cinco das quais para assuntos relacionados com a aquisição de nacionalidade, e uma para apoio jurídico.

Tendo sido a melhoria dos tempos de espera uma das principais recomendações da avaliação precedente, e embora os dados desta avaliação continuem a evidenciar a

necessidade de intervir a este nível, os Centros Nacionais de Lisboa e Porto iniciaram recentemente o sistema de marcações telefónicas para os gabinetes, concretizando uma das medidas do SIMPLEX 2008 (Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa)²⁸ que tem precisamente em vista a redução dos tempos de espera nos CNAI.

Tendo ainda sido pedido aos inquiridos que apontassem sugestões sobre como gostariam de ocupar o tempo de espera no CNAI, regista-se a disponibilização de televisão, mais jornais e revistas e computadores com acesso à Internet como as principais respostas.

[Tabela 25] Sugestões para ocupação do tempo de espera nos CNAI (Lisboa e Porto)

	N	%
Televisão	307	48,5
Música/rádio	16	2,5
Internet/computadores	72	11,4
Leitura (jornais/revistas)	169	26,7
Espaços comerciais (lojas, pequeno comércio)	4	0,6
Folhetos de informações gerais sobre legislação/direitos dos imigrantes	13	2,1
Meios de informação/divulgação sobre cultura e política dos países de origem	6	0,9
Actividades interculturais	9	1,4
Espaço infantil (<i>referido apenas no CNAI do porto</i>)	3	0,5
Melhoria das condições das salas de espera	17	2,7
Outras	7	1,1
Nenhuma sugestão, está satisfeito	10	1,6
TOTAL RESPOSTAS	633 *	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

* Alguns dos inquiridos descreveram mais do que uma sugestão.

Por fim, como sugestões para a melhoria do funcionamento do CNAI, desataca-se, para além da diminuição dos tempos de espera, a criação de um espaço de bar ou restaurante. Tendo já existido um espaço desta natureza no CNAI de Lisboa, acabou por ser encerrado por mau funcionamento, não tendo, no entanto, sido substituído por uma alternativa semelhante.

²⁸ Medida 157 “Melhorar o atendimento e o acesso à informação nos CNAI”, alínea C “Implementar um sistema de marcações nos serviços dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante (CNAI), tendo em vista a redução do tempo de espera e o número de segundas visitas”.

[Tabela 26] Sugestões de melhorias nos CNAI (Lisboa e Porto)

	N	%
Criar um espaço bar/restaurante	108	15,7
Diminuir o tempo de espera	192	27,8
Melhorar o conforto do espaço	33	4,8
Horário mais alargado/ abertura ao sábado	19	2,8
Respeitar o horário das marcações para os serviços	4	0,6
Maior divulgação dos serviços do CNAI	21	3,0
Melhorar a qualidade do atendimento (mais humano, mais próximo, maior simpatia)	19	2,8
Desburocratização dos serviços/processos	65	9,4
Maior articulação entre os serviços (informação mais coerente e concertada)	36	5,2
Maior organização no funcionamento dos serviços	13	1,9
Mais serviços/aumentar a competência dos serviços	15	2,2
Simplificar o modo de funcionamento do CNAI	12	1,7
Disponibilização de formulários/ possibilidade de preenchimento, entrega e marcações através da Internet	3	0,4
Garantir o atendimento em língua estrangeira (7 indianos, 2 chineses, 2 moldavos, 1 guineense, 1 ucraniano, 1 romeno)	14	2,0
Promover maior divulgação da legislação ligada à imigração	28	4,1
Divulgar actividades culturais, promover a cultura imigrante	1	0,1
Aumentar o número de funcionários	19	2,8
Funcionários mais informados, maior clareza na informação transmitida	19	2,8
Aumentar o número de CNAI no país	11	1,6
Outras (TV, telefone, fotocopiadora, máquina de fotografia digital, fraldário)	26	3,8
Pequeno gabinete de informações gerais (referido apenas no CNAI do porto)	4	0,6
Outras sugestões (modo de funcionamento)	16	2,3
Nenhuma sugestão, está satisfeito	11	1,6
TOTAL RESPOSTAS	690*	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

* Alguns dos inquiridos descreveram mais do que uma sugestão.

O Espaço Criança, existente no CNAI de Lisboa para permitir o acolhimento dos filhos dos clientes deste centro, enquanto são tratados os seus assuntos, tinha sido utilizado, no período de aplicação do inquérito, por apenas 46 dos 600 inquiridos (7,7%). Todos o consideram um espaço agradável e muito agradável (as respostas distribuem-se em 50% para cada uma destas categorias), sendo de 54,3% o peso dos que se declaram muito satisfeitos com o serviço aí prestado pelo mediador responsável, e de 45,7% o dos que estão apenas satisfeitos.

A título conclusivo, propõe-se uma análise comparativa do grau de satisfação com o modo de funcionamento dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, a dois níveis: 1) CNAI Lisboa e CNAI Porto e 2) Avaliação 2006 e avaliação 2007/2008. Tendo em consideração as ressalvas já explicitadas nesta comparação, nomeadamente no que diz respeito, neste caso, às diferentes dimensões da amostra seleccionada nos dois anos, e aos desvios que o cálculo da média relativa ao tempo de espera nos vários gabinetes poderá acarretar, apresenta-se um cenário que, como antevisto ao longo deste capítulo, traduz-se numa significativa melhoria em Lisboa e numa drástica descida dos graus de satisfação no Porto. Em Lisboa, o tempo de espera parece corresponder ao indicador do funcionamento que mais sobe os níveis de satisfação. O horário, por seu lado, passa a ser avaliado de forma menos positiva. No CNAI do Porto estes índices descem em quase 50%, em relação aos três indicadores analisados, com maior expressão no que concerne o horário de funcionamento (que, neste caso, sofreu alterações entre a primeira e a segunda avaliação) e os tempos de espera. Podendo avaliar-se em 76% o grau de satisfação actual dos inquiridos face ao funcionamento do CNAI de Lisboa, o do Porto pouco ultrapassa os 30%.

[Tabela 27] Satisfação dos inquiridos face ao funcionamento dos CNAI (%)

		Lisboa		Porto	
DIMENSÃO	INDICADOR	2006	2007/08	2006	2007/08
Funcionamento	1 – Horário	70,8	66,6	75,0	20,8
	2 – Espaço	68,3	76,7	80,0	56,7
	3 – Tempo de espera	55,8	85,0	76,7	29,2
	Total satisfação funcionamento	64,3	76,0	76,7	31,3

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2006; 2007-2008), OIM.

1.3.2. Qualidade do atendimento

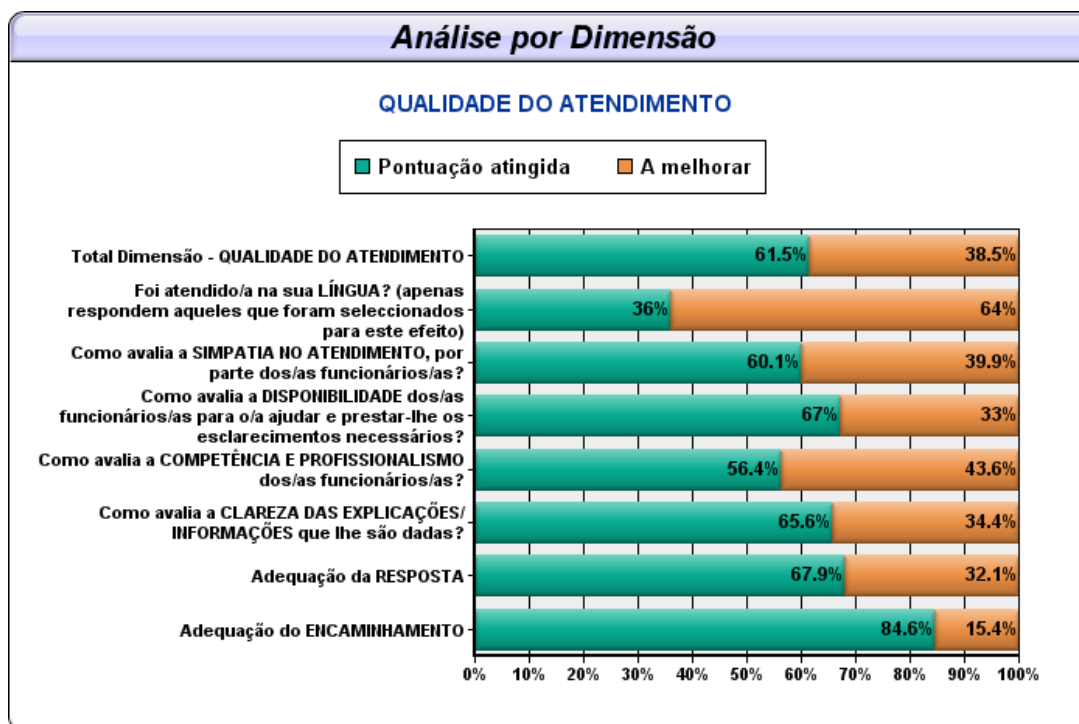
A melhoria da qualidade do atendimento nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante de Lisboa e do Porto constitui apenas 2,8% das sugestões de melhorias a implementar nos CNAI de Lisboa e Porto, pelos próprios imigrantes (Cf. Tabela 26).

A qualidade do atendimento, na perspectiva do cliente, pode ser medida através dos seguintes indicadores, sobre os quais incidiu o questionário aplicado aos utilizadores nos próprios CNAI: *simpatia, disponibilidade, competência e*

profissionalismo, clareza das explicações/informações, grau de confiança nos funcionários. Destes, os primeiros quatro foram igualmente medidos por meio das visitas efectuadas pelos “clientes mistério” ao CNAI de Lisboa, da responsabilidade da empresa Qualidade 21, aos quais se acrescentou uma análise da adequação das necessidades a nível linguístico, bem como das respostas dadas e encaminhamentos efectuados.

Se tivermos em conta, em primeiro lugar, os resultados destas visitas, podemos constatar que a avaliação global do atendimento, tendo em conta a média ponderada da totalidade dos gabinetes visitados, é de 61,5%. Para além da adequação das respostas e encaminhamentos, que atingem as pontuações mais elevadas, a disponibilidade e a clareza das informações prestadas são os indicadores que melhor se posicionam (67% e 65,6%, respectivamente). Pelo contrário, a competência e profissionalismo dos mediadores surge em segundo lugar nos pontos mais penalizados (56,4%), logo após o atendimento na língua esperada, nos casos em que o cliente não falava português (36%).

[Gráfico 18]: Qualidade do atendimento (análise global) – CNAI Lisboa



Fonte: Estudo Qualidade 21

Como se pode observar no gráfico precedente, este último indicador, já analisado no capítulo anterior, onde se observou que 8 das 13 visitas planeadas por não falantes de português não se concretizaram nas línguas pretendidas, perde ainda

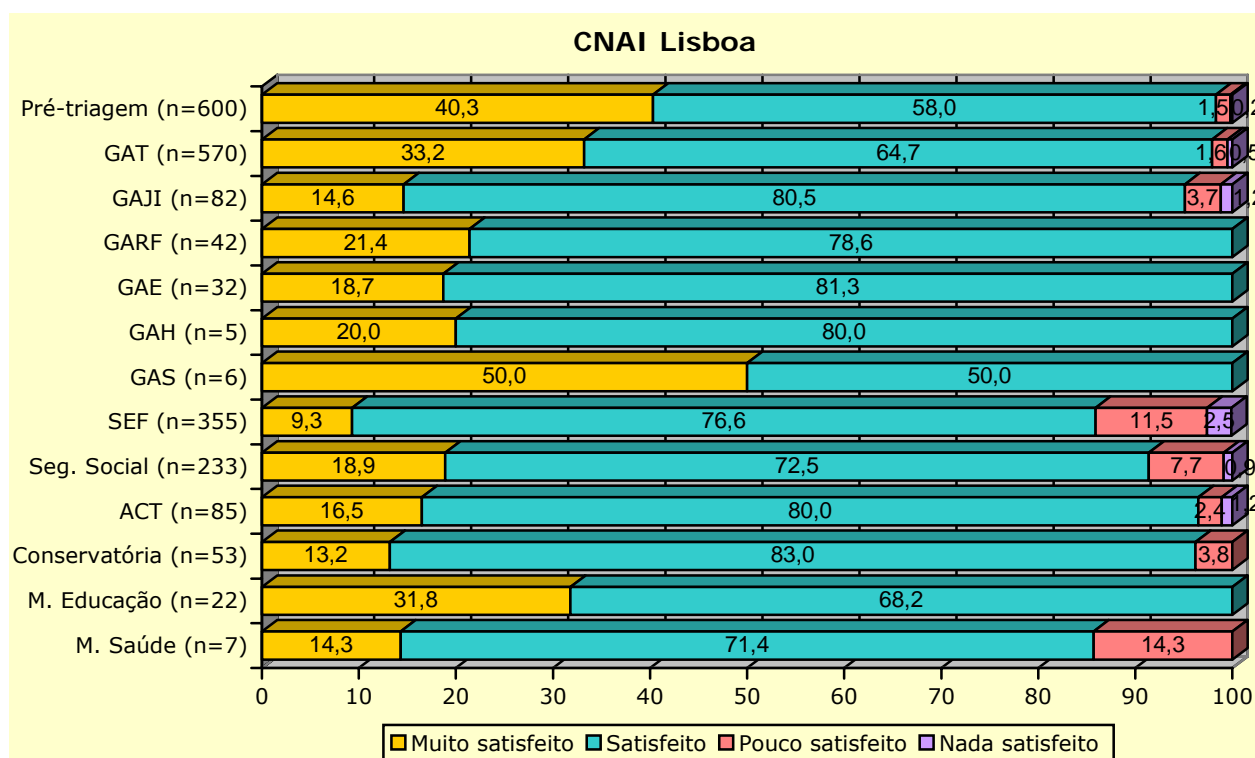
alguns pontos na avaliação quando analisada a média ponderada dos gabinetes, na medida em que dois gabinetes (reagrupamento familiar e apoio social) obtiveram 100% de respostas “não”. Nestes casos, sendo ambos os clientes falantes de crioulo, referem ter sido ignorado o facto e os atendimentos terem acabado por decorrer em português, pese embora a insistência dos próprios.

Apresentam-se, em seguida, os dados relativos aos cinco indicadores inicialmente referidos, correspondentes a cada gabinete de ambos os CNAI.

1.3.2.1. *Simpatia no atendimento*

No que diz respeito à simpatia no atendimento, a maioria dos inquiridos declara-se satisfeita, na generalidade dos gabinetes dos CNAI de Lisboa e Porto (Cf. Gráficos 19 e 20)²⁹, tanto no concerne os serviços de apoio dinamizados pelos mediadores, como no que se refere às instituições da Administração Pública.

[Gráfico 19] Satisfação dos inquiridos face à simpatia no atendimento (%)



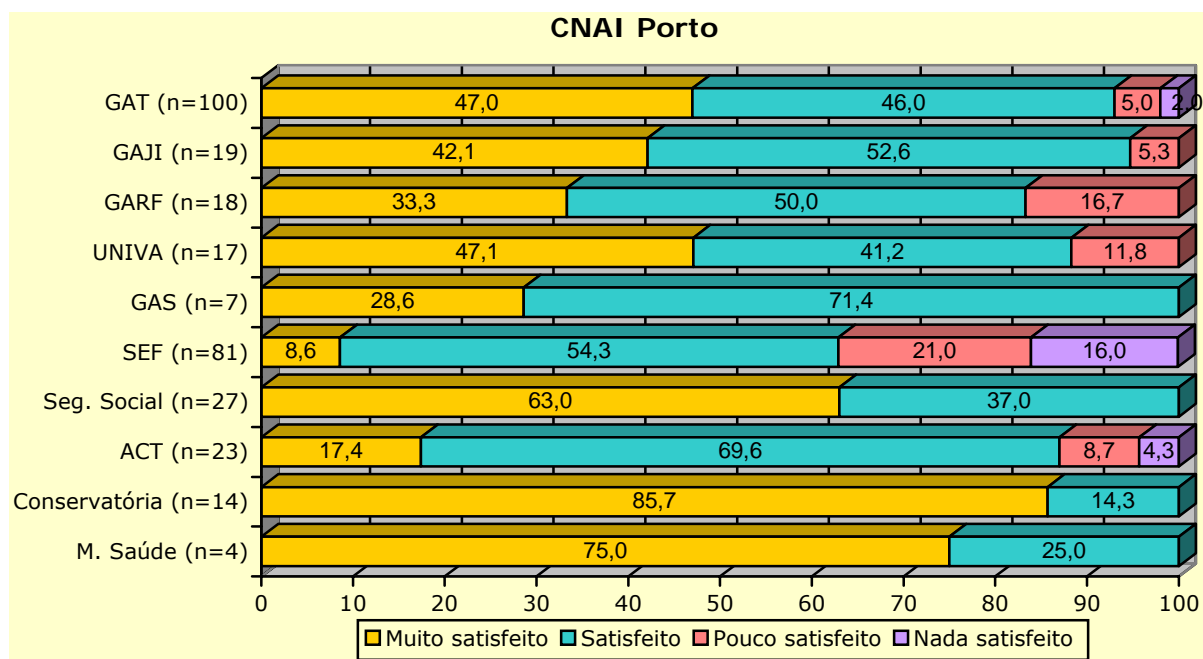
Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

²⁹ Apesar das diferenças significativas entre os totais de respostas para cada gabinete, optou-se por expor todos os dados em percentagem para permitir a comparabilidade, embora em serviços como o GAH, GAS ou Saúde deva ser feita a devida ressalva, tendo em conta os baixos totais que apresentam.

Relativamente a estas últimas podemos mesmo salientar a melhoria que se regista entre a avaliação de 2006 e a presente, tendo em conta que, no estudo precedente, as percentagens de “pouco satisfeitos” sobrepujam-se aos “muito satisfeitos” (embora os “satisfeitos” continuassem a representar a maioria), situação que apenas se mantém, em 2007/2008, relativamente ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

No CNAI do Porto registam-se algumas diferenças mais significativas, em termos evolutivos, quando comparado com Lisboa, nomeadamente um maior índice de satisfação com a simpatia na Segurança Social ou na Conservatória, por exemplo, contra resultados menos satisfatórios no que ao SEF diz respeito. Em termos médios para valores ponderados, a satisfação com a simpatia no atendimento, no CNAI do Porto, e ao contrário do que se verifica em Lisboa, diminui de um ano para o outro (Cf. Tabela 36).

[Gráfico 20] Satisfação dos inquiridos face à simpatia no atendimento (%)

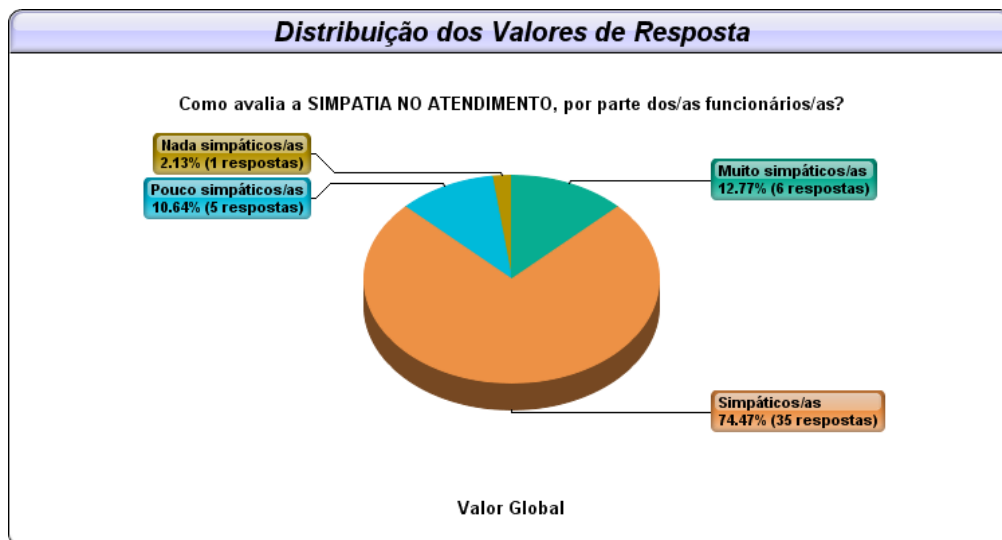


Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI do Porto (2007-2008), OIM.

Seguindo tendências semelhantes, os resultados apresentados pela empresa Qualidade 21 no que concerne a opinião dos analistas que visitaram o CNAI de Lisboa revelam uma maioria de satisfeitos (74,5%), seguindo-se os muito e pouco satisfeitos, quase a par (12,8% e 10,6%, respectivamente) (Cf. Gráfico 21). Apenas os gabinetes de apoio jurídico e de apoio ao reagrupamento familiar – que receberam uma visita cada – são avaliados com pouca satisfação pelos clientes que

os visitaram³⁰. A pré-triagem, o GAT e o gabinete da educação registam, cada um, uma pessoa “pouco satisfeita” com a simpatia no atendimento, para além de outra “nada satisfeita” no GAT.

[Gráfico 21]: Simpatia no atendimento (análise global) – CNAI Lisboa



Fonte: Estudo Qualidade 21

Por fim, considerada a média das respostas a esta pergunta do inquérito aplicado pela OIM, para o conjunto dos gabinetes dos CNAI de Lisboa e do Porto, não se salientam diferenças significativas entre ambos, tal como se pode observar na tabela seguinte.

[Tabela 28]: Média da satisfação com a simpatia no atendimento (%)

	CNAI Lisboa	CNAI Porto
Muito satisfeito	51,5	54,0
Satisfeito	47,5	40,0
Pouco satisfeito	1,0	6,0
Nada satisfeito	-	-
TOTAL	100,0	100,0

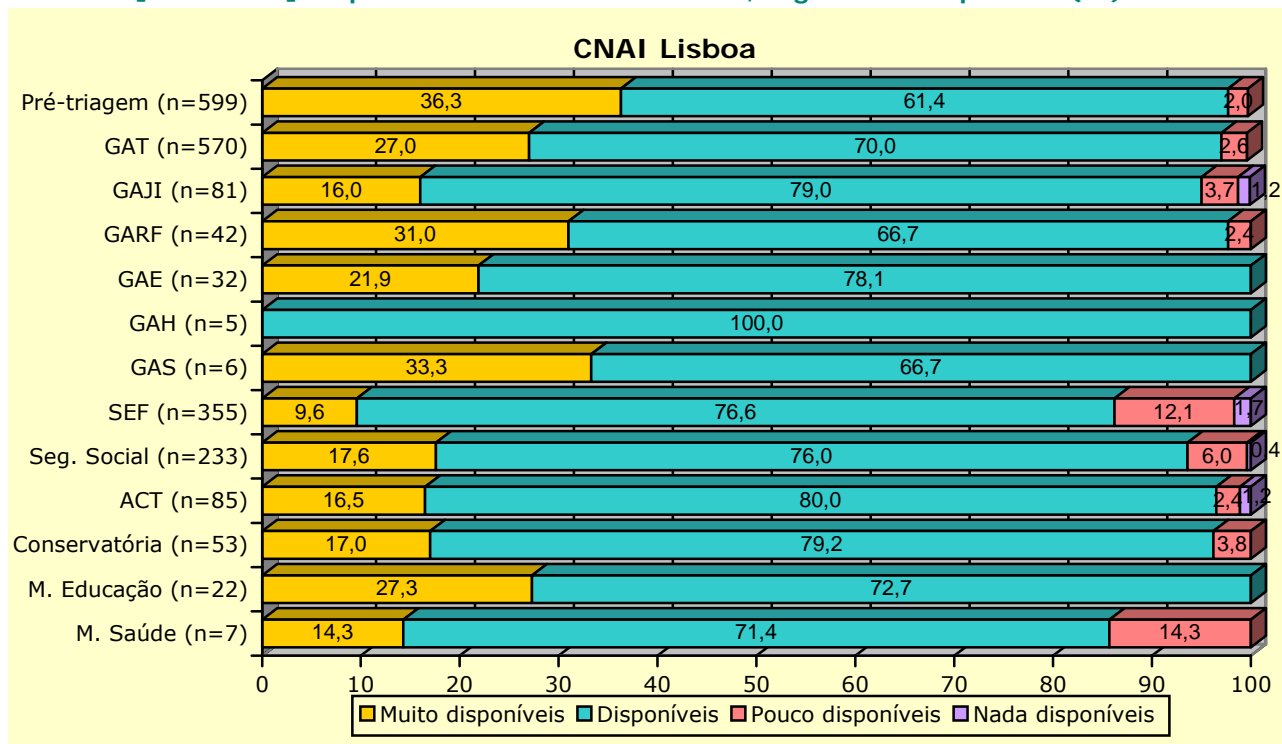
Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

1.3.2.2. Disponibilidade dos funcionários

Por se associar ao indicador precedente, a disponibilidade dos funcionários (quer dos mediadores como daqueles que exercem a sua actividade nas instituições da Administração Pública) é avaliada de modo semelhante à simpatia no atendimento, pelos inquiridos.

³⁰ O facto de o número de visitas recebidas por gabinete ser muito reduzido neste estudo (em alguns casos regista-se apenas uma visita) obriga-nos a adoptar alguma reserva na interpretação destes dados e impossibilita a sua generalização (Cf. Capítulo II).

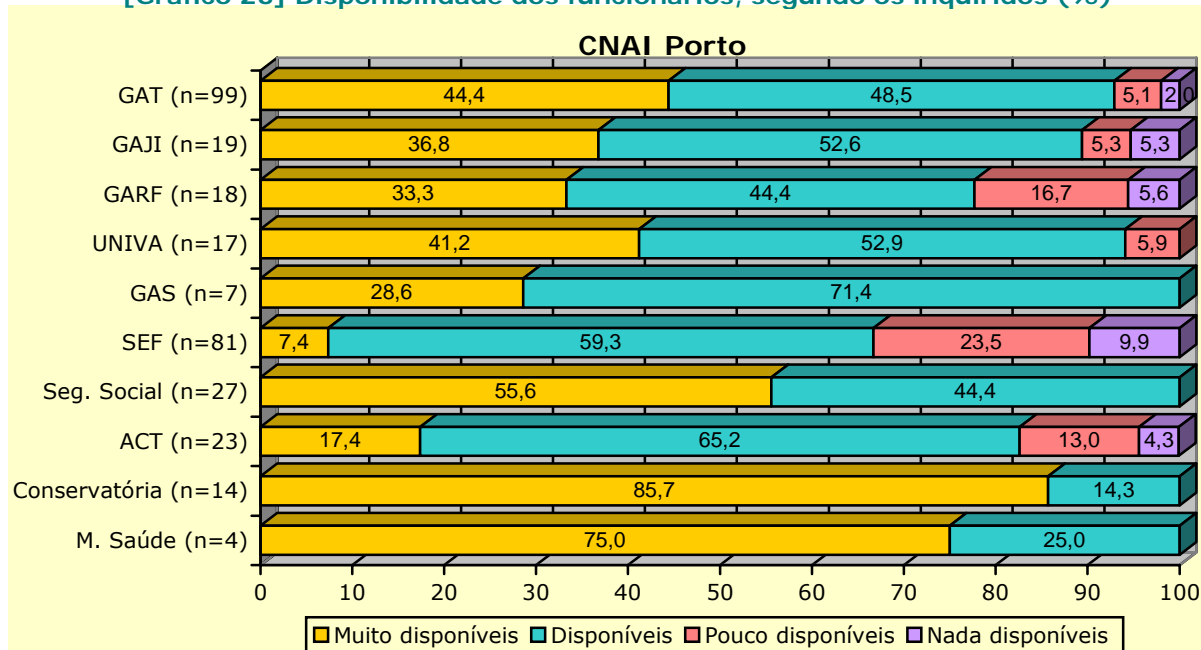
[Gráfico 22] Disponibilidade dos funcionários, segundo os inquiridos (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

Tal como se pode observar nos gráficos 22 e 23, a maioria dos inquiridos considera os funcionários “disponíveis”, seguindo-se a categoria “muito disponíveis”. Uma vez mais, é no CNAI do Porto que as diferenças mais se destacam entre as instituições (a Conservatória e a Segurança Social posicionam-se entre as que geram maior satisfação, correspondendo o SEF à que apresenta resultados menos positivos).

[Gráfico 23] Disponibilidade dos funcionários, segundo os inquiridos (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

Considerando a média de respostas dos vários gabinetes, no seu conjunto, não se distinguem assimetrias entre a satisfação com a disponibilidade em ambos os CNAI, (Cf. Tabela 29). É, porém, novamente o Porto a apresentar um índice de satisfação inferior àquele que se registava no ano precedente, ao contrário do que se verifica em Lisboa, considerando o valor ponderado das várias respostas inseridas na dimensão “qualidade do atendimento” (Cf. Tabela 36), e não deixando de ter em conta que, em 2006, perguntava-se antes pela preocupação e tempo dedicado pelos funcionários a explicar os procedimentos, sendo a pergunta formulada, no inquérito deste ano, de maneira mais simplificada.

[Tabela 29]: Média da satisfação com a disponibilidade no atendimento (%)

	CNAI Lisboa	CNAI Porto
Muito disponíveis	46,0	52,0
Disponíveis	53,2	42,0
Pouco disponíveis	0,8	6,0
Nada disponíveis	—	—
TOTAL	100,0	100,0

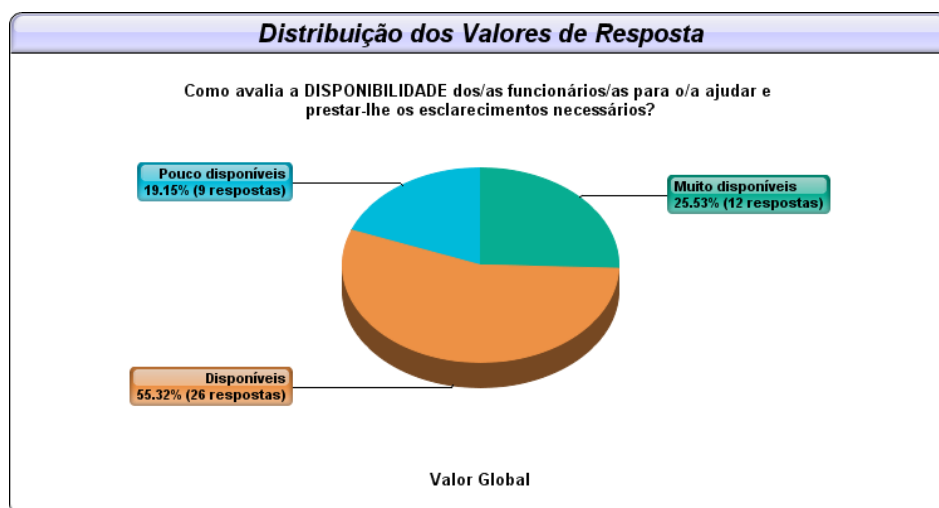
Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Os dados do estudo “cliente mistério” revelam, por sua vez, uma distribuição das respostas semelhante aos resultados do inquérito aplicado pela OIM no CNAI de Lisboa, predominado a categoria que avalia os funcionários como “disponíveis”. Neste caso, porém, duplica o número de clientes que considerou existir muita disponibilidade, embora, por outro lado, os que respondem “pouco disponíveis” seja também superior (nove respostas) (Cf. Gráfico 24). Neste indicador, as respostas dividem-se, assim da seguinte forma:

[Tabela 30]: Disponibilidade dos funcionários (análise por gabinete) –CNAI Lisboa (N)

	Muito disponíveis	Disponíveis	Pouco disponíveis	Nada disponíveis
Pré-Triage	2	12	3	-
GAT	6	9	3	-
GAJI	-	1	-	-
GARF	-	-	1	-
GAE	-	2		-
GAH	-		2	-
GAS	1	-	1	-
M. Educação	1	1	1	-
M. Saúde	-	1	-	-

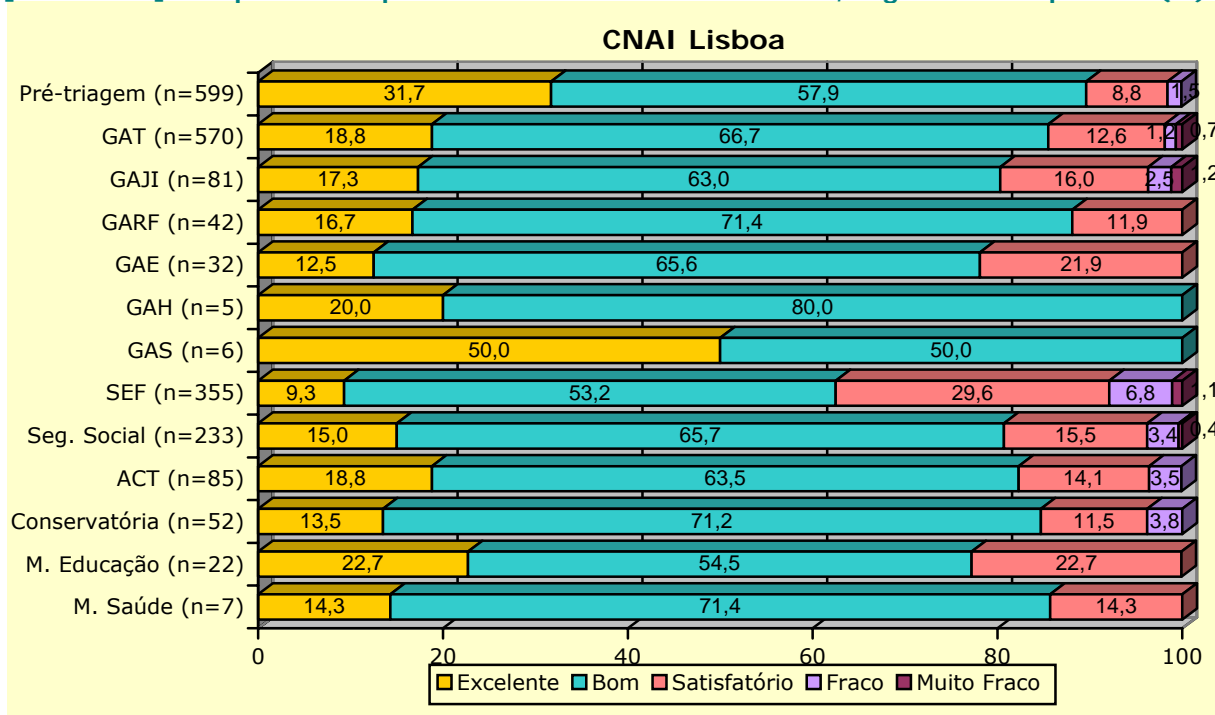
Fonte: Estudo Qualidade 21

[Gráfico 24]: Disponibilidade dos funcionários (análise global) – CNAI Lisboa

Fonte: Estudo Qualidade 21

1.3.2.3. Competência e profissionalismo

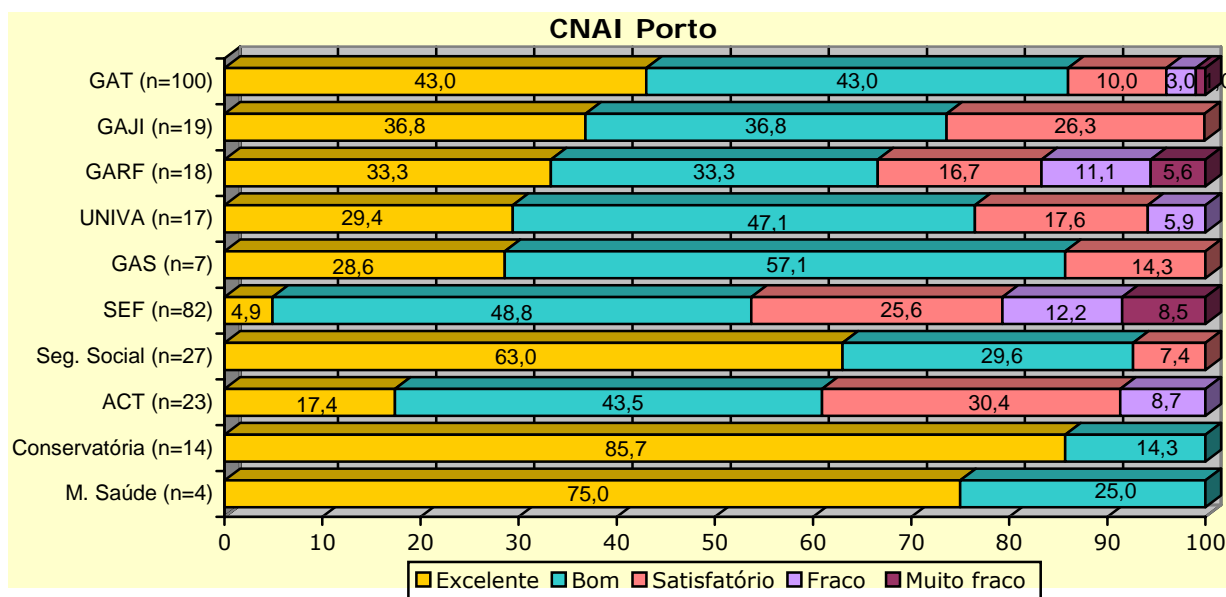
Passando agora à análise do terceiro indicador para a qualidade do atendimento – a competência e profissionalismo dos funcionários – fazendo a devida ressalva para as limitações que tal avaliação poderá acarretar, na medida em que este indicador é avaliado apenas com base na perspectiva do imigrante, possivelmente condicionado por uma série de outros factores e muitas vezes sem o conhecimento integral do que serão as respostas mais adequadas à sua situação, mais uma vez destaca-se a segunda categoria mais positiva – “bom” – na maioria dos gabinetes, tanto em Lisboa como no Porto.

[Gráfico 25] Competência e profissionalismo dos funcionários, segundo os inquiridos (%)

Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

O CNAI do Porto é avaliado de forma mais positiva em alguns gabinetes, nomeadamente, e à semelhança do que se observou para outros indicadores, na Conservatória e na Segurança Social, mas também na generalidade dos gabinetes de apoio dinamizados pelos mediadores. Atendendo ao facto de que este indicador, ao contrário dos outros, apresentava uma escala de 5 valores, verifica-se, porém, um número não negligenciável de respostas posicionadas ao centro.

[Gráfico 26] Competência e profissionalismo dos funcionários, segundo os inquiridos (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI do Porto (2007-2008), OIM.

Assim, regista-se um índice de satisfação que, embora, por um lado, apresente uma média de respostas na categoria “excelente” ligeiramente superior do que em Lisboa, é, por outro lado, significativamente superior, no CNAI do Porto, a média de pessoas que consideram a competência e o profissionalismo dos funcionários apenas satisfatórios (Cf. Tabela 31). Não tendo sido colocada esta pergunta no inquérito de 2006, não é possível, neste caso, adoptar a perspectiva de comparabilidade.

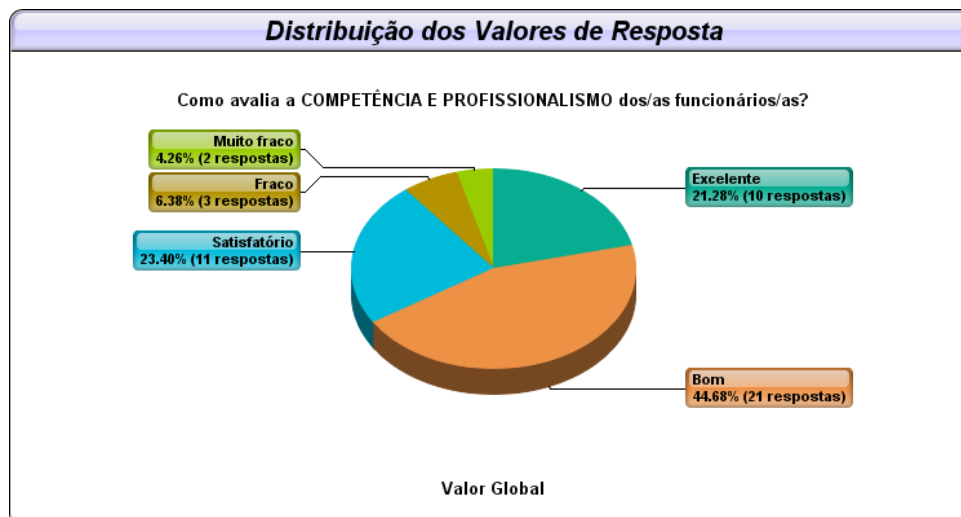
[Tabela 31]: Média da satisfação com a competência e profissionalismo dos funcionários (%)

	CNAI Lisboa	CNAI Porto
Excelente	12,6	18,0
Bom	82,0	57,0
Satisfatório	4,3	22,0
Fraco	1,1	2,0
Muito fraco	-	1,0
TOTAL	100,0	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Os dados do estudo da empresa Qualidade 21 face ao mesmo indicador, no CNAI de Lisboa, resultam, por sua vez, na seguinte distribuição de respostas:

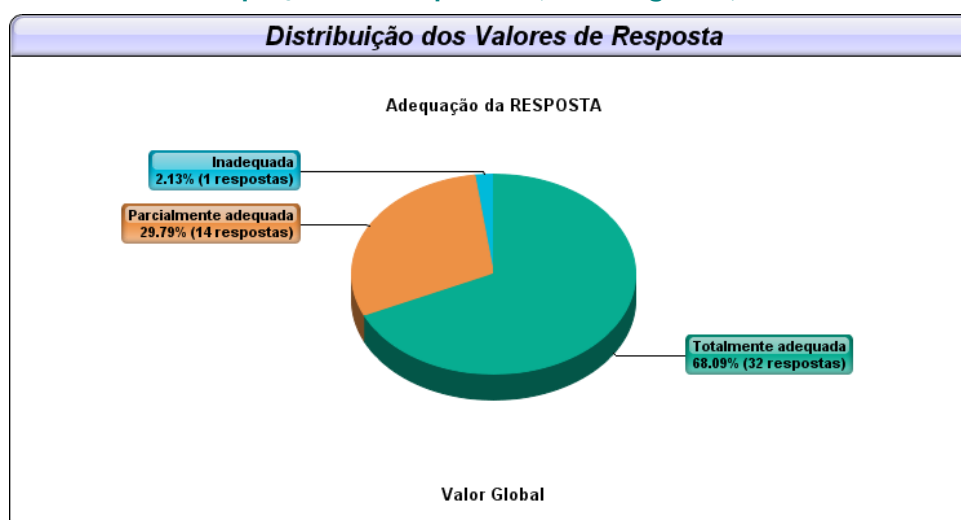
[Gráfico 27]: Competência e profissionalismo dos funcionários (análise global) CNAI Lisboa



Fonte: Estudo Qualidade 21

De forma a complementar e objectivar os resultados para este indicador, passamos a apresentar a real adequação das respostas fornecidas aos “clientes mistério”, bem como dos encaminhados efectuados, quando tal se justificava³¹, aspectos que poderão associar-se ao grau de competência e profissionalismo dos funcionários que oferecem essas mesmas respostas e encaminhamentos. Pode, assim, confirmar-se uma maioria de respostas e encaminhamentos totalmente adequados, registando-se, contudo, uma resposta e quatro encaminhamentos inadequados.

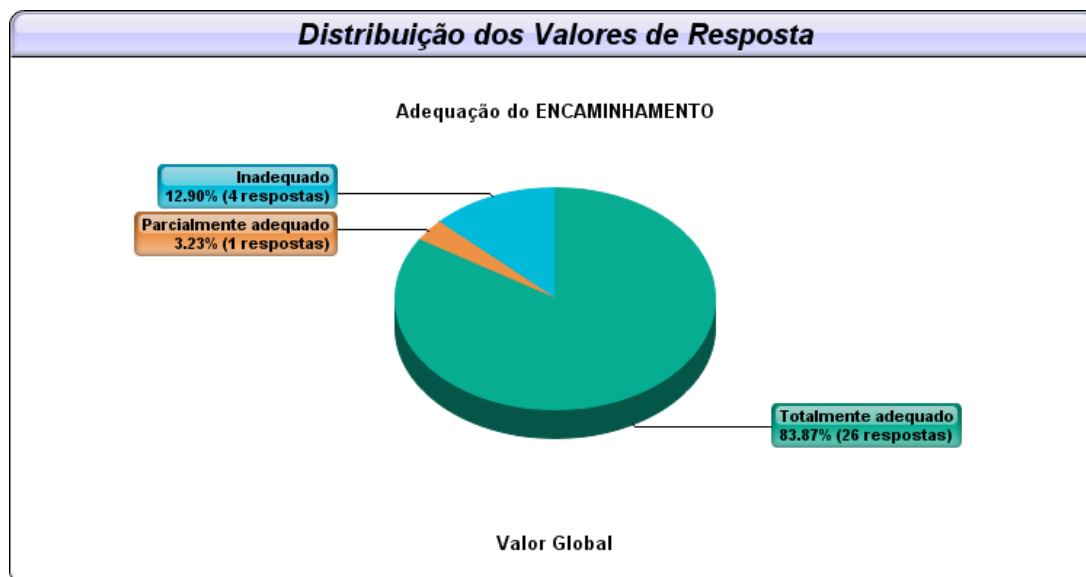
[Gráfico 28]: Adequação das respostas (análise global) – CNAI Lisboa



Fonte: Estudo Qualidade 21

³¹ De modo a assegurar a correcta aferição do grau de adequação das respostas e encaminhamentos, contou-se com a colaboração da coordenação do CNAI de Lisboa nesta componente específica do estudo.

[Gráfico 29]: Adequação dos encaminhamentos (análise global) – CNAI Lisboa



Fonte: Estudo Qualidade 21

A distribuição, por gabinete, destes dados, apresenta-se na tabela seguinte. Esta distribuição permite-nos constatar que, embora a maior parte das respostas seja, de facto, totalmente adequada, estas concentram-se sobretudo nos gabinetes de triagem, onde a adequação da resposta corresponde, no fundo, à adequação dos encaminhamentos. Temos, assim, que, para os restantes gabinetes, a maioria das respostas é apenas parcialmente adequada.

[Tabela 32]: Adequação das respostas e encaminhamentos (análise por gabinete) CNAI Lisboa (N)

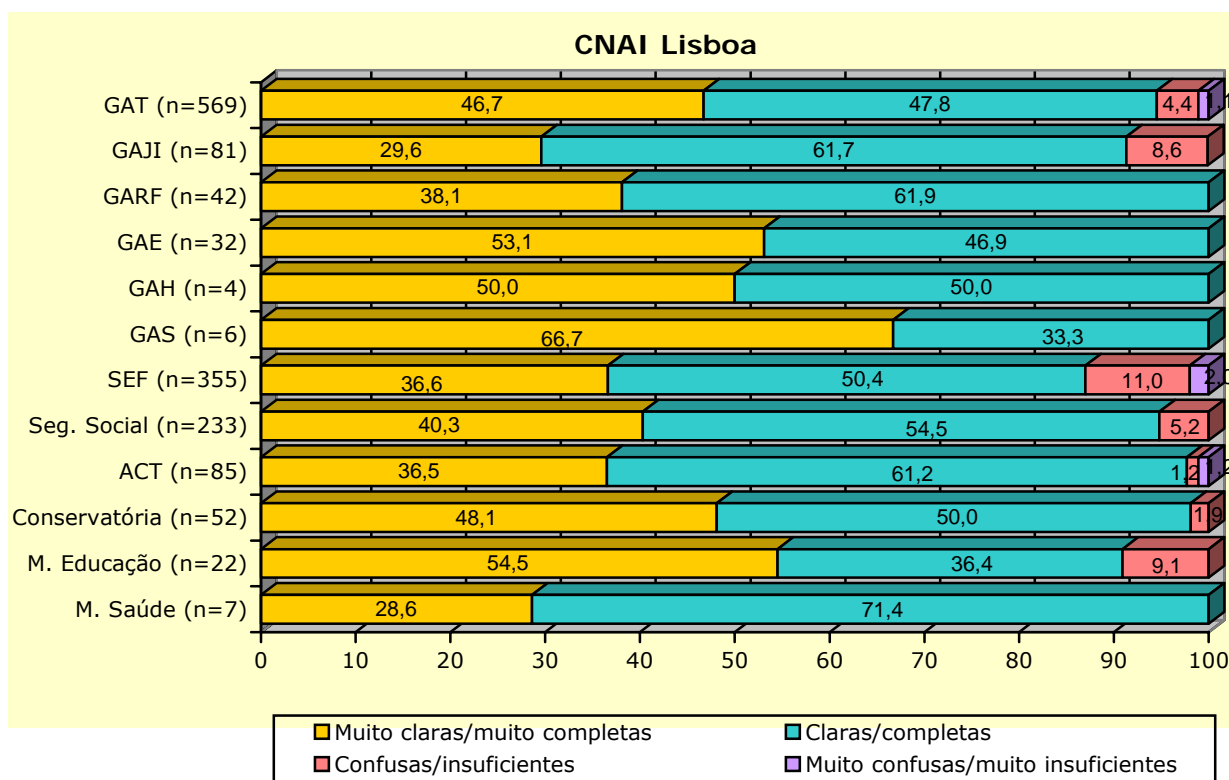
	Totalmente adequada/os		Parcialmente adequada/os		Inadequada/os	
	Resposta	Encaminham.	Resposta	Encaminham.	Resposta	Encaminham.
Pré-Triagem	16	16	1	-	-	1
GAT	12	10	5	1	1	3
GAJI	-	N/A	1	N/A	-	N/A
GARF	-	N/A	1	N/A	-	N/A
GAE	-	N/A	1	N/A	-	N/A
GAH	1	N/A	-	N/A	-	N/A
GAS	-	N/A	1	N/A	-	N/A
M. Educação	2	N/A	1	N/A	-	N/A
M. Saúde	-	N/A	1	N/A	-	N/A

Fonte: Estudo Qualidade 21

1.3.2.4. Clareza das explicações/informações fornecidas

No que concerne o indicador relativo à clareza das explicações ou informações fornecidas pelos funcionários, na perspectiva do imigrante, parecem distinguir-se claras diferenças entre as opiniões manifestadas no CNAI e de Lisboa e no CNAI do Porto. Ao contrário, de resto, do que se verificava em 2006, apresenta-se agora uma percentagem significativa de respostas que indicam serem pouco ou nada claras as informações recebidas, no CNAI do Porto, nomeadamente no GAT, SEF e ACT (Cf. Gráfico 31). Em Lisboa, pelo contrário, não é significativa a percentagem de respostas que indicam esta direcção (Cf. Gráfico 30), dividindo-se a grande maioria entre “muito claras/completas” e apenas “claras/completas”. Embora esta questão não tenha sido colocada da mesma maneira no inquérito aplicado em 2006, quando se pediu a avaliação do inquirido face à informação, aconselhamento ou apoio prestados quase todos consideravam ser suficiente³², na generalidade dos gabinetes, e em ambos dos CNAI.

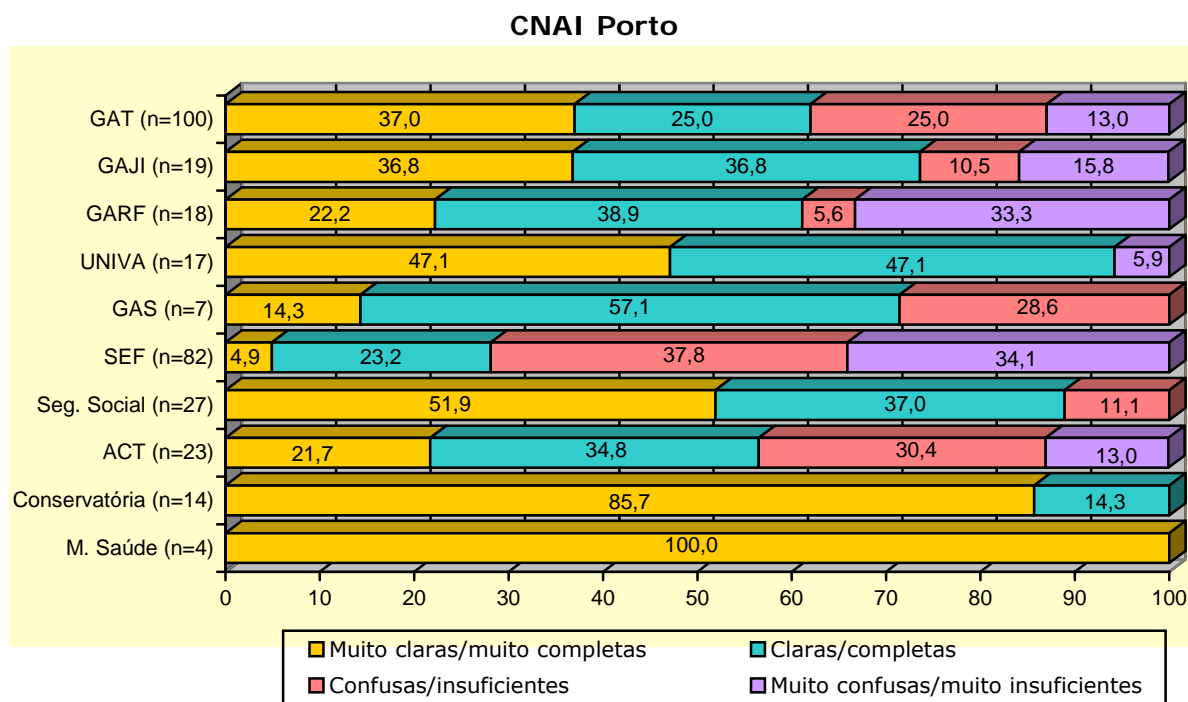
[Gráfico 30] Clareza das explicações/informações, segundo os inquiridos (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

³² Numa escala de 4 valores (1 – Muito bem informado; 2 – Suficientemente informado; 3 – Insuficientemente informado; 4 – Muito mal informado).

[Gráfico 31] Clareza das explicações/informações, segundo os inquiridos (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI do Porto (2007-2008), OIM.

No mesmo sentido, a média das respostas relativas a este indicador apresenta resultados significativamente mais positivos em Lisboa do que no Porto, ao contrário do que se observou relativamente aos aspectos atrás analisados, em que não se assinalavam assimetrias expressivas.

[Tabela 33]: Média da satisfação com a clareza das informações transmitidas (%)

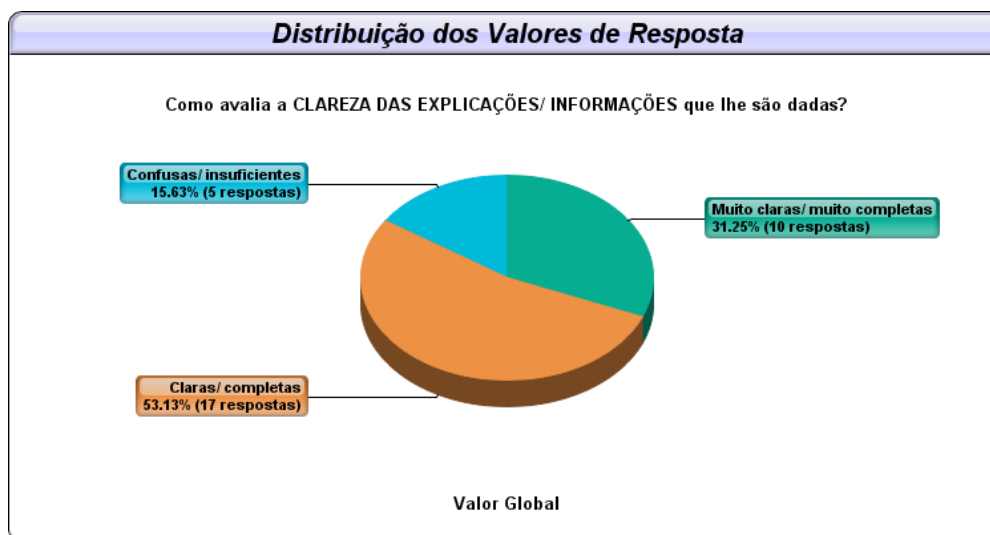
	CNAI Lisboa	CNAI Porto
Muito claras/muito completas	52,8	30,0
Claras/completas	44,7	43,0
Confusas/insuficientes	2,4	24,0
Muito confusas/muito insuficientes	0,2	3,0
TOTAL	100,0	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Se comparados estes resultados com aqueles obtidos em 2006, constata-se, para Lisboa, a situação inversa daquela que se observa no CNAI do Porto. Em Lisboa, de facto, a evolução do índice de satisfação dos imigrantes com a clareza das informações transmitidas aumentou em mais de 10%, se consideradas as médias ponderadas das respostas (Cf. Tabela 36).

Mais uma vez, também os dados resultantes do estudo desenvolvido através do “cliente mistério” confirmam uma distribuição de respostas semelhante no CNAI de Lisboa, embora aqui se destaquem as explicações/informações “claras/completas” mais do que as “muito claras/muito completas”, tal como é possível observar no gráfico seguinte.

[Gráfico 32]: Clareza das explicações/ informações (análise global) –CNAI Lisboa



Fonte: Estudo Qualidade 21

A distribuição destas respostas pelos respectivos gabinetes apresenta-se na tabela seguinte, registando-se a incidência de uma resposta na categoria “confusa/insuficiente” em quase todos os gabinetes (à excepção da pré-triagem, GAE, GAH e gabinete da saúde), pelo que não se diferencia nenhum serviço em particular. Para além dos gabinetes de triagem, são os gabinetes da habitação, apoio social e saúde os únicos que registam uma avaliação das explicações/informações transmitidas como “muito claras/muito completas” (uma resposta nesta categoria em cada um destes gabinetes).

[Tabela 34]: Clareza das explicações/informações (análise por gabinete) CNAI Lisboa (N)

	Muito claras/muito completas	Clarais/ completas	Confusas/ insuficientes	Muito confusas/muito insuficientes
Pré-Triagem	2	-	-	-
GAT	5	12	1	-
GAJI	-	-	1	-
GARF	-	-	1	-
GAE	-	2	-	-
GAH	1	1	-	-
GAS	1	-	1	-
M. Educação	1	1	1	-
M. Saúde	-	1	-	-

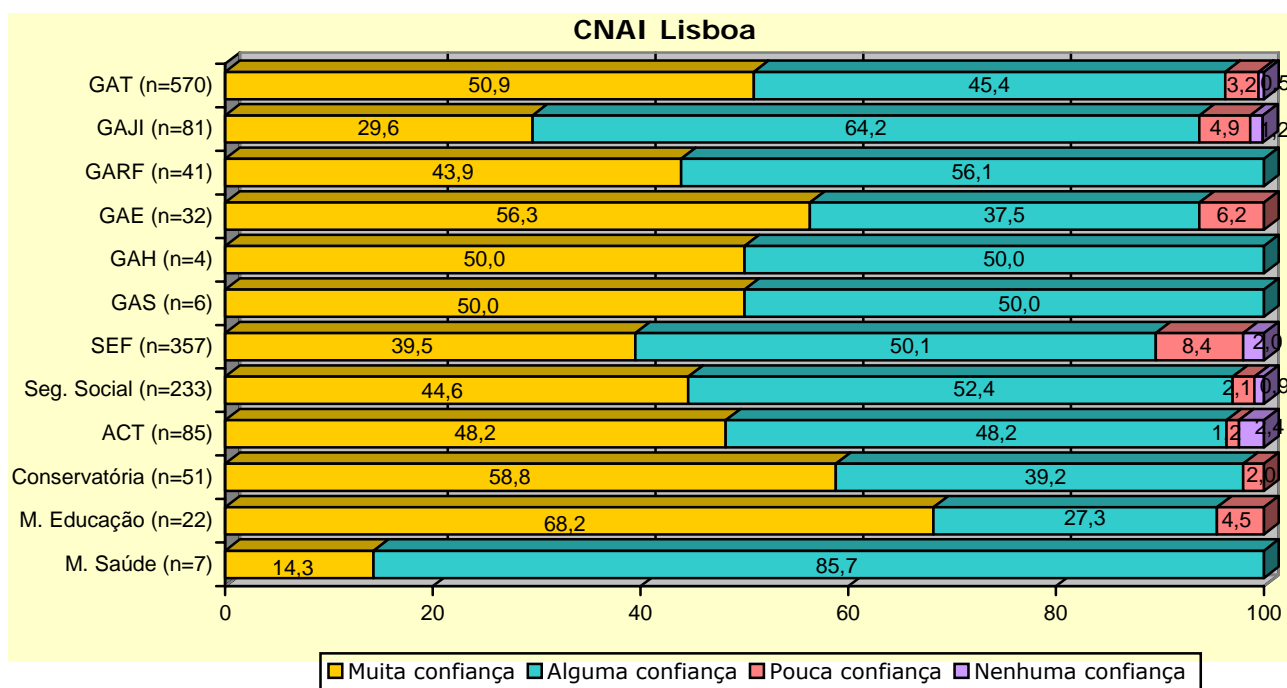
Fonte: Estudo Qualidade 21

1.3.2.5. Grau de confiança nos funcionários

O grau de confiança que os imigrantes utilizadores dos Centros Nacionais de Lisboa e do Porto depositam nos funcionários é medido apenas através do inquérito aplicado pela OIM nos respectivos CNAI, e poderá relacionar-se com a questão dos mediadores e do princípio da humanização e aproximação dos serviços ao imigrante, aspectos que deveriam, à partida, ser portadores de uma maior confiança.

Tal como se pode observar nos gráficos seguintes, os resultados permitem consolidar a análise dos indicadores precedentes, na medida em que, em Lisboa, as respostas dividem-se entre aqueles que declaram ter muita e alguma confiança (com destaque para o gabinete da educação, conservatória e emprego³³, que registam as maiores percentagens relativas ao mais alto valor da escala).

[Gráfico 33] Grau de confiança nos funcionários, segundo os inquiridos (%)



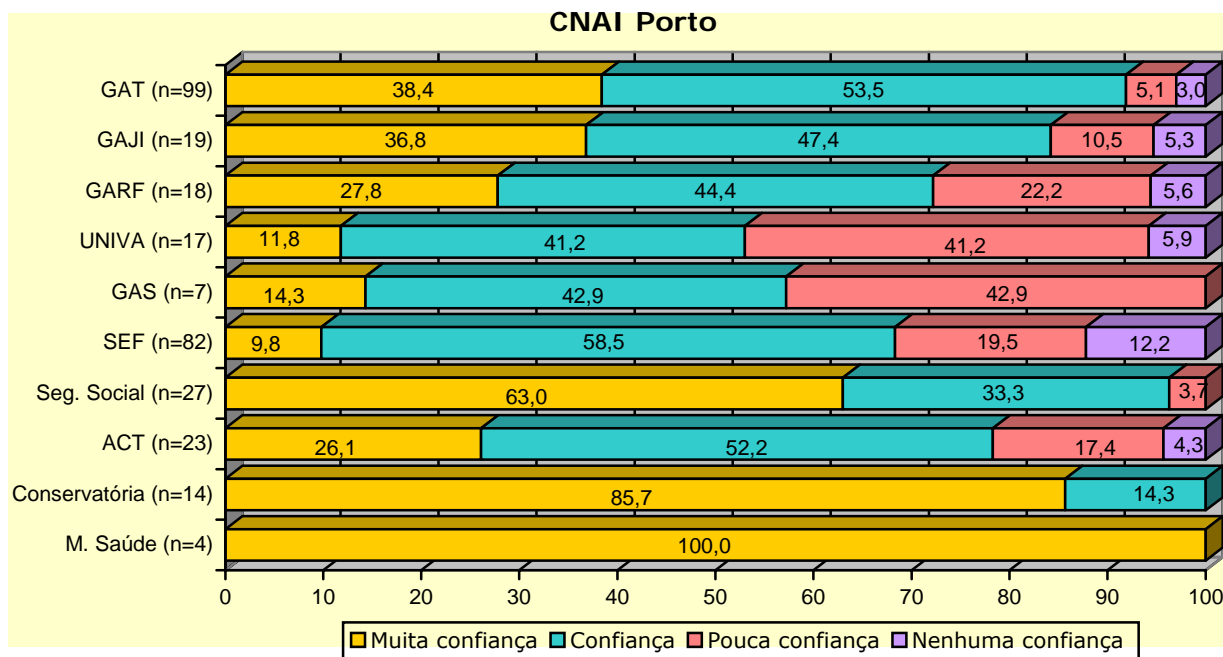
Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

No Porto, por outro lado, aumenta a percentagem dos que declaram ter pouca confiança, em particular no GARF, UNIVA e GAS, no que concerne os gabinetes de apoio criados pelo ACIDI, e no SEF e ACT no que às instituições diz respeito (Cf.

³³ Por terem sido obtidas apenas cinco respostas no núcleo de empreendedorismo, que integra, juntamente com a UNIVA, o gabinete de apoio ao emprego, optou-se por agregar os dados relativos a estes dois serviços.

Gráfico 34). Estes dados vêm revelar uma diminuição dos índices de satisfação face a dois indicadores relativos ao atendimento no CNAI do Porto em particular – clareza das informações prestadas e confiança nos funcionários – bem como no que diz respeito aos tempos de espera ou conforto do espaço, tendo em consideração a apreciação extremamente positiva que a avaliação desenvolvida pela OIM em 2006 demonstrava.

[Gráfico 34] Grau de confiança nos funcionários, segundo os inquiridos (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI do Porto (2007-2008), OIM.

Tal como já foi acima evidenciado, a média da satisfação é, neste caso, superior em Lisboa do que no Porto, como demonstra a tabela seguinte.

[Tabela 35]: Média da confiança nos funcionários do CNAI, pelo inquirido (%)

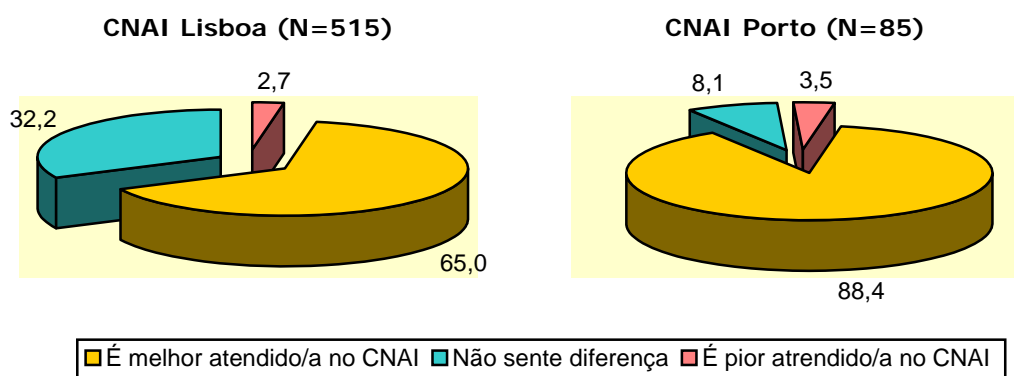
	CNAI Lisboa	CNAI Porto
Muita confiança	57,1	43,0
Alguma confiança	41,2	50,0
Pouca confiança	1,5	7,0
Nenhuma confiança	0,2	-
TOTAL	100,0	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Por fim, embora não tenham aqui sido apresentados os dados relativos ao balcão de informações do CNAI de Lisboa, pela especificidade que o caracteriza, é de referir que, para todos os indicadores, os graus de satisfação são elevados, nomeadamente no que se prende com a simpatia e disponibilidade dos mediadores que dinamizam esse serviço.

A título conclusivo, salienta-se ainda que, quando comparada a qualidade do atendimento nas instituições no CNAI, com outros postos de atendimento das mesmas instituições, a maioria dos inquiridos declara ser melhor atendida no primeiro (65% dos que respondem em Lisboa e 88,4% no Porto).

[Gráfico 35] Comparação da qualidade do atendimento, com outros postos das mesmas instituições (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

É ainda de sublinhar o facto de estes resultados terem melhorado substancialmente face àqueles apresentados na avaliação de 2006, no que ao CNAI de Lisboa diz respeito, aumentando de forma significativa a percentagem daqueles que sustentam esta afirmação (apenas 55% em 2006) e, embora mantendo-se residual, diminuindo mesmo a percentagem dos que dizem ser pior atendidos no CNAI (9,4% na avaliação precedente). No CNAI do Porto, pelo contrário, era ligeiramente superior a percentagem dos que afirmaram ser melhor atendidos no CNAI em 2006 (93,2%).

Ponderadas as várias respostas relativas à globalidade da qualidade do atendimento, resultantes do inquérito aplicado pela OIM nos CNAI de Lisboa e do Porto, obtém-se um grau de satisfação de 85,4% em Lisboa e 82,6% no Porto.

Repetindo as devidas ressalvas já salientadas no que concerne a perspectiva comparativa, tendo em conta as diferenças que, neste caso, não dizem apenas respeito à dimensão da amostra e às diferenças entre gabinetes, mas também a algumas particularidades dos próprios indicadores utilizados, e mesmo à inexistência de um indicador na avaliação de 2006, pode observar-se um aumento da satisfação global com o atendimento em Lisboa e, tal como já se observou no que concerne o funcionamento – embora, nesse caso, com peso muito mais significativo – uma diminuição dos mesmos índices relativamente ao CNAI do Porto.

[Tabela 36] Satisfação dos inquiridos face à qualidade do atendimento nos CNAI (%)

		Lisboa		Porto	
DIMENSÃO	INDICADOR	2006	2007/08	2006	2007/08
Qualidade do atendimento	1 – Simpatia	84,3	86,7	90,0	85,0
	2 – Disponibilidade	82,9	86,7	92,9	85,0
	3 – Competência e profissionalismo	—	81,7	—	83,3
	4 – Clareza das explicações/informações	75,7	86,7	84,3	68,3
	5 – Confiança	84,3	88,3	95,7	83,3
	6 – Comparação do atendimento com outras instituições	71,4	82,0	95,7	92,0
	Total satisfação atendimento	79,7	85,4	91,7	82,6

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2006; 2007-2008), OIM.

1.3.3. Efeitos para o imigrante

1.3.3.1. A obtenção das respostas

Tendo sido comprovada – dentro das limitações já explicitadas – a adequação da generalidade das respostas e encaminhamentos (Cf. Capítulo 1.3.2.3.), por meio do estudo desenvolvido pela empresa Qualidade 21 com base na metodologia do “cliente mistério”, cabe aqui espaço para analisar a perspectiva do próprio imigrante, no que diz respeito à efectiva obtenção de respostas para resolver as suas questões no CNAI, bem como à rapidez com que tem conseguido essas respostas³⁴.

³⁴ No que concerne a pergunta acerca da “rapidez com que consegue obter as respostas”, há que ter em conta as diferenças de interpretação que podem ter sido suscitadas, na medida em que alguns inquiridos não terão conseguido dissociar esta questão daquela que se refere ao tempo de espera nos respectivos gabinetes, quando o que se pretendia era saber se o CNAI contribui de forma célere para a resolução das situações dos imigrantes, ultrapassando condicionantes como a incoerência da informação ou a exigência de repetidas visitas aos serviços.

Tendo em conta a média das respostas a estas questões para todos os gabinetes, verifica-se que a quase totalidade dos inquiridos afirma conseguir efectivamente solucionar as situações que os levam ao CNAI, sendo que destes, também a maioria diz obter rapidamente as respostas às suas questões.

[Tabela 37]: Média da obtenção efectiva de respostas, segundo o inquirido (%)

	CNAI Lisboa	CNAI Porto
	%	%
Sim	98,8	95,0
Não	1,2	5,0
TOTAL	100,0	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

[Tabela 38]: Média da rapidez na obtenção de respostas, segundo o inquirido (%)

	CNAI Lisboa	CNAI Porto
	%	%
Muito rapidamente	30,6	23,5
Rapidamente	64,7	58,2
Lentamente	3,9	17,3
Muito lentamente	0,8	1,0
TOTAL	100,0	100,0

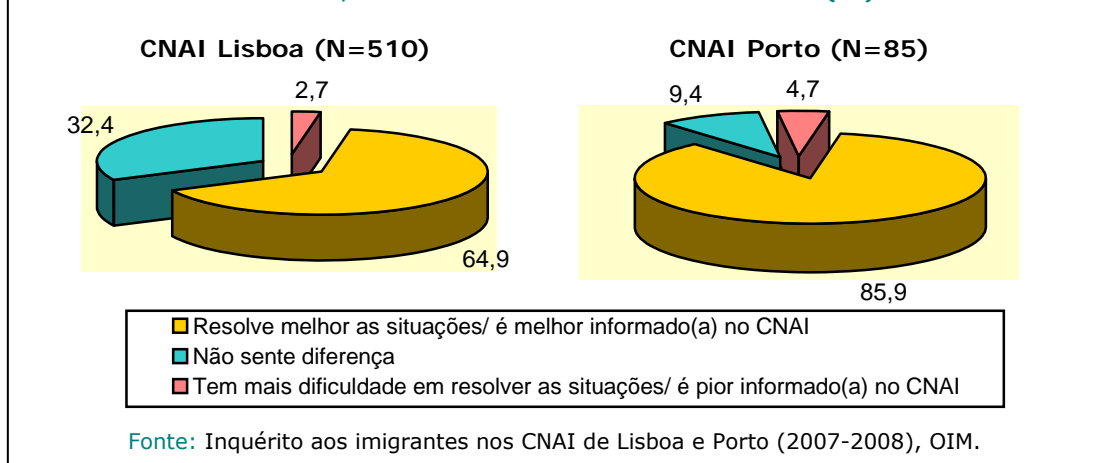
Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

As diferenças entre ambos os CNAI registam-se sobretudo no que se prende com o segundo destes indicadores, sendo, neste caso, ligeiramente inferior a satisfação demonstrada pelos clientes do CNAI do Porto. Contudo, tratando-se este do indicador relativo aos efeitos que apresentava menores índices de satisfação em 2006, observa-se um aumento significativo dos mesmos, quando comparados com os que se apresentam em 2008 (Cf. Tabela 43), cenário assinalado sobretudo em Lisboa. Este continua, no entanto, a corresponder ao aspecto que reúne resultados menos favoráveis, no conjunto dos indicadores que servem para medir os efeitos dos CNAI na vida dos imigrantes. Da análise da diferença entre a satisfação com a obtenção de respostas em 2006 e em 2008 (*idem*) ressalta um aumento fortemente expressivo que, uma vez mais, se destaca em particular em Lisboa.

É também interessante notar que a eficácia das respostas e a qualidade da informação recebida são, na opinião dos imigrantes inquiridos, aspectos mais positivos no CNAI, quando comparados com outros locais de atendimento das mesmas instituições onde já se tenham dirigido, orientando-se estes resultados na mesma direcção daqueles que se apresentaram face à qualidade do atendimento. Entre os que respondem a esta questão, quase 65% em Lisboa e 86% no Porto consideram resolver melhor as suas situações e serem igualmente melhor

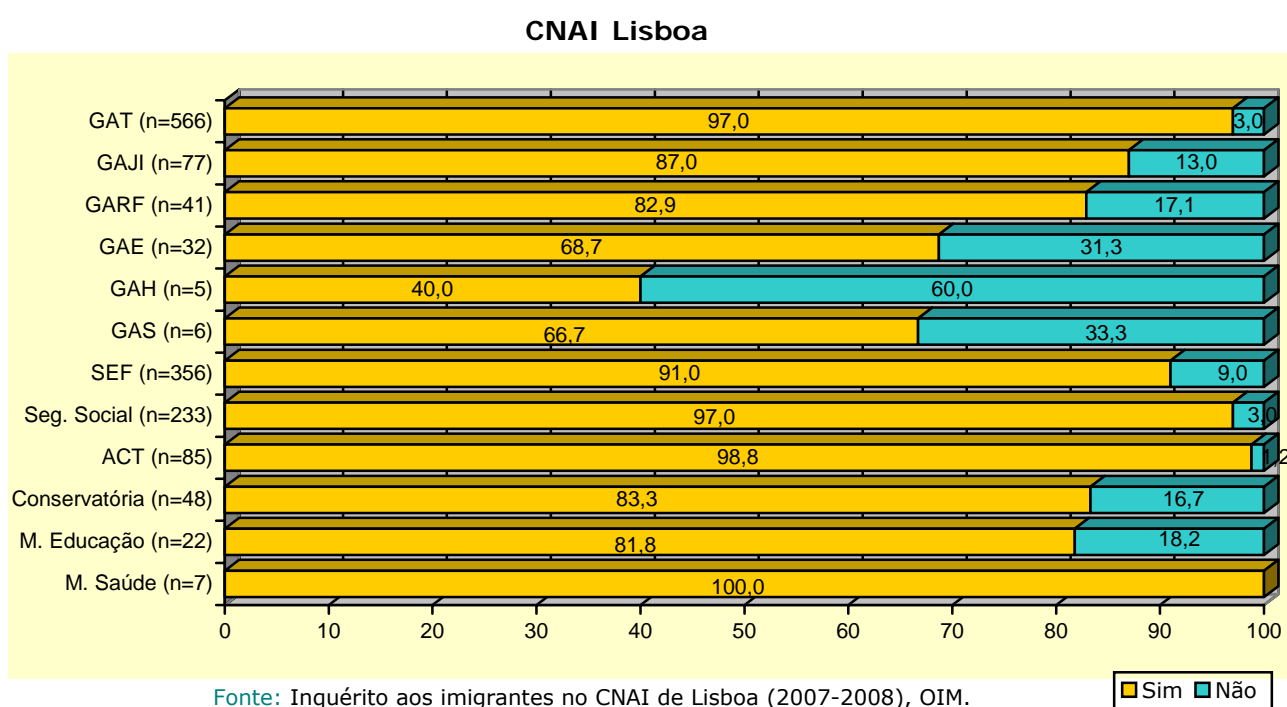
informados no CNAI do que noutros locais. Comparando estes dados com os de 2006, observa-se, uma vez mais, uma melhoria significativa relativamente à satisfação em Lisboa, onde apenas 37,2% consideravam resolver melhor as suas situações no CNAI na avaliação precedente. No porto, por sua vez, não se assinalam alterações significativas nas respostas a esta questão, mantendo-se o registo extremamente positivo, face a este indicador.

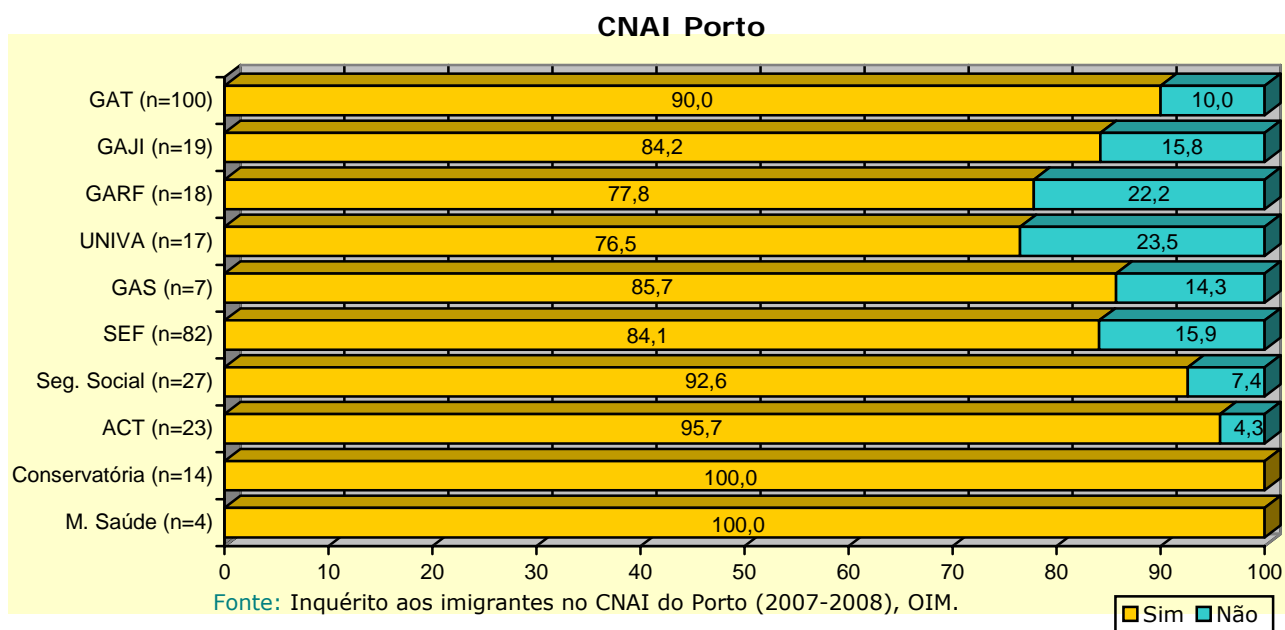
[Gráfico 36] Comparação da eficácia das respostas/ qualidade da informação recebida, com outros locais de atendimento (%)



Se desagregarmos os dados relativos aos índices apresentados na tabela 37, por gabinete, não se destacam divergências significativas, à excepção de uma ligeira sobrerrepresentação do “não” no gabinete de apoio ao emprego, tanto em Lisboa como no Porto, o que poderá estar relacionado com as dificuldades de colocação profissional.

[Gráfico 37] Obtenção efectiva de respostas, por gabinete, segundo o inquirido (%)



[Gráfico 38] Obtenção efectiva de respostas, por gabinete, segundo o inquirido (%)

De facto, registando 2.485 atendimentos em Lisboa e 1.578 no Porto em 2007, a adequação da procura às respostas efectivas não é a desejável nas UNIVA, sendo bastante superior o número de encaminhamentos do que de respostas. Embora seja importante salientar que o trabalho da UNIVA vai para além das colocações, registando-se igualmente situações de pedidos de informação, o total de encaminhamentos para emprego correspondeu, na UNIVA do CNAI de Lisboa em 2007, a 90,6% dos atendimentos.

**[Tabela 39] N.º de atendimentos, encaminhamentos e colocações
UNIVA – CNAI LISBOA (2007)**

	N
N.º de novos clientes	1.228
N.º de atendimentos	2.485
N.º de encaminhamentos para emprego	2.252
N.º de encaminhamentos para formação	64
N.º de colocações em emprego	144
N.º de colocações em formação	5

Fonte: Estatísticas da UNIVA – CNAI Lisboa

Tal como é possível observar na tabela 39, apenas 6,4% dos encaminhamentos registaram uma efectiva colocação em emprego ou formação, ainda que deva aqui ter-se em conta o facto de nem sempre a UNIVA conseguir obter informação sobre as colocações, podendo esta taxa ser subestimada. Neste sentido, no relatório

anual elaborado pela UNIVA do CNAI do Porto³⁵, por exemplo, é mencionada a ausência de feedback sobre os encaminhamentos efectuados para o centro de emprego, sendo sugerida uma articulação mais eficaz no que concerne a passagem de informação e acompanhamento dos casos.

No Porto, estes dados estão disponíveis para o total de clientes atendidos em 2007³⁶. Assim, dos 1.271 clientes, 107 foram colocados em emprego e 31 em formação profissional, o que corresponde a uma taxa de 10,9% (Cf. Tabela 40). Se, relativamente à UNIVA do CNAI de Lisboa, calcularmos a taxa de colocação também em relação ao número de clientes, esta sobe para 12,1%.

**[Tabela 40] N.º de atendimentos, encaminhamentos e colocações
UNIVA – CNAI PORTO (2007)**

	N
N.º de novos clientes	1.271
N.º de atendimentos	1.578
N.º de colocações em emprego	107
N.º de colocações em formação	31

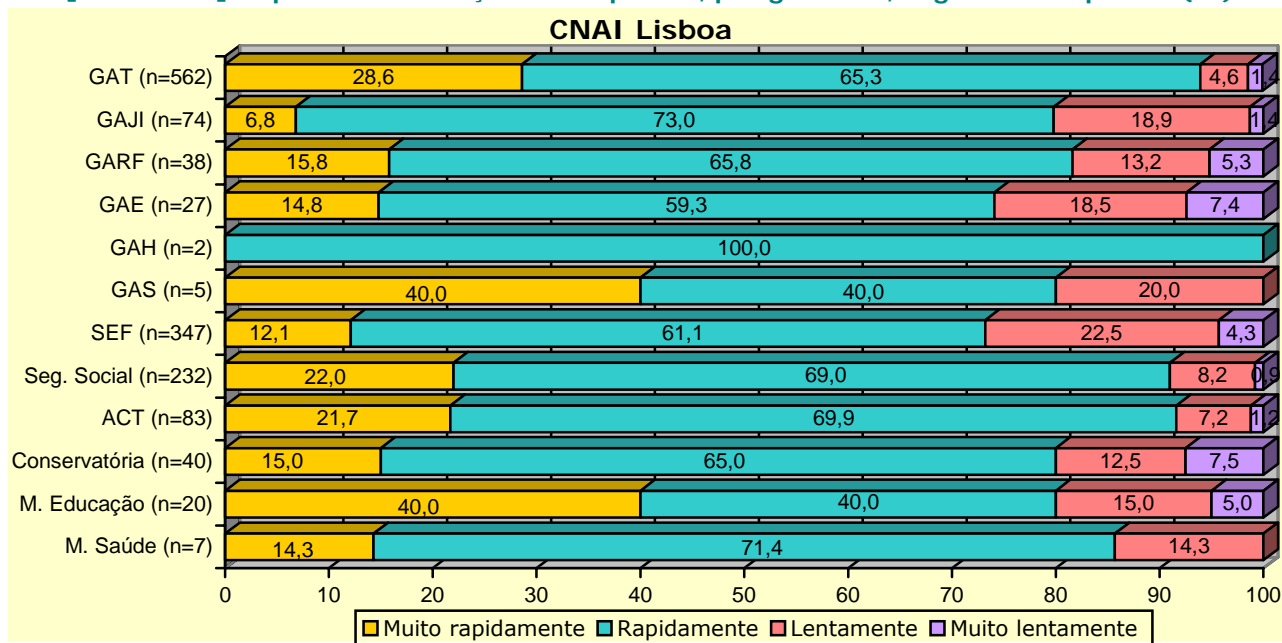
Fonte: Estatísticas da UNIVA – CNAI Porto

A distribuição dos dados relativos à rapidez na obtenção das respostas, por gabinete, ao contrário da pergunta anterior, evidencia algumas diferenças, designadamente quando se comparam os resultados obtidos para o CNAI de Lisboa com os do Porto. Tal como já se evidenciava na média das respostas a esta questão (Cf. Tabela 38), os inquiridos no CNAI do Porto consideram ser mais lento este processo, relativamente a alguns gabinetes, de onde se destacam os gabinetes de apoio social, reagrupamento familiar e UNIVA, do lado dos serviços criados pelo ACIDI, e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e Autoridade para as Condições do Trabalho, do lado das instituições.

³⁵ Os relatórios que, ao abrigo dos protocolos que regem o funcionamento das UNIVA, são semestral e anualmente enviados ao IEF, não se revestem de carácter obrigatório no que diz respeito às UNIVA dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, as quais decorrem de um Despacho Conjunto específico para este efeito. A UNIVA do CNAI do Porto, tem, porém, continuado a elaborar esses relatórios, sobre os quais se baseiam os dados aqui apresentados.

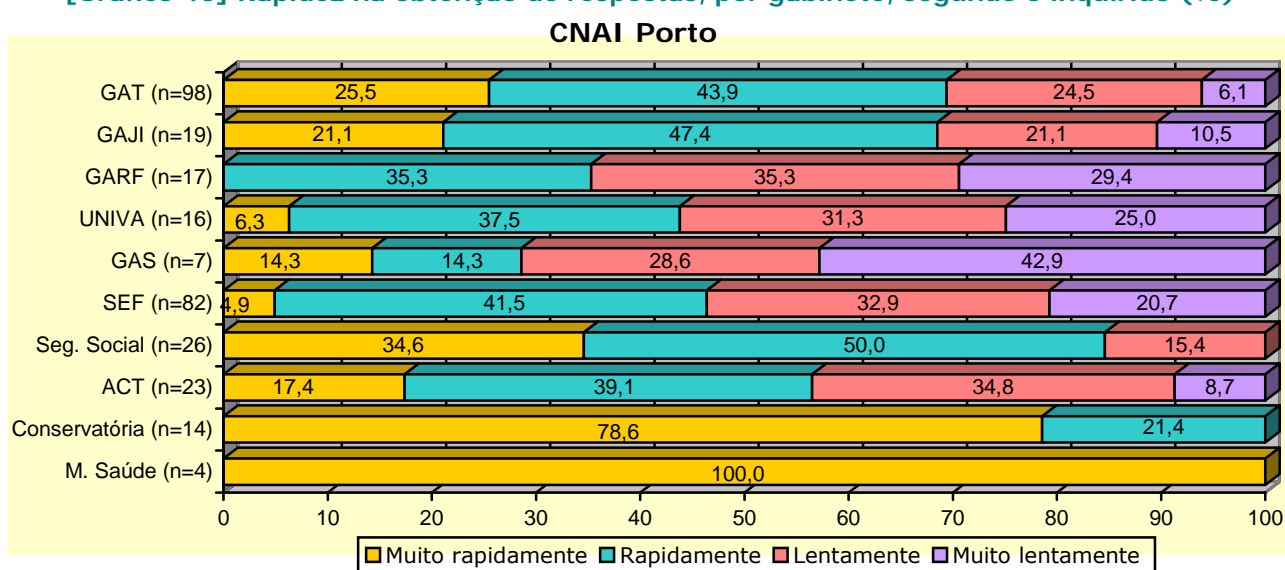
³⁶ O registo dos dados por número de atendimentos, clientes ou encaminhamentos em diferentes fontes dificulta a leitura dos mesmos, pelo que se alerta aqui para a devida necessidade de acautelamento nessa leitura.

[Gráfico 39] Rapidez na obtenção de respostas, por gabinete, segundo o inquirido (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI de Lisboa (2007-2008), OIM.

[Gráfico 40] Rapidez na obtenção de respostas, por gabinete, segundo o inquirido (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes no CNAI do Porto (2007-2008), OIM.

A comparação destes dados com aqueles resultantes da avaliação externa desenvolvida em 2006 é, no caso destes indicadores em particular, extremamente reveladora. A avaliação precedente demonstrava, de facto, níveis de satisfação consideravelmente inferiores no que concerne em especial a rapidez dos processos, nomeadamente nos gabinetes do SEF, Segurança Social e ACT (na altura, Inspeção Geral do Trabalho), no CNAI de Lisboa. Pelo contrário, no CNAI do Porto, os mesmos gabinetes apresentavam índices de satisfação mais elevados, na medida em que a grande maioria dos inquiridos afirmava resolver “rapidamente” as suas situações. Tal constatação não será certamente dissociável do facto de, na

presente avaliação, o grau de satisfação com a clareza das informações prestadas e o grau de confiança nos funcionários, no CNAI do Porto, ter sofrido um decréscimo (Cf. Capítulos 1.3.2.4. e 1.3.2.5.).

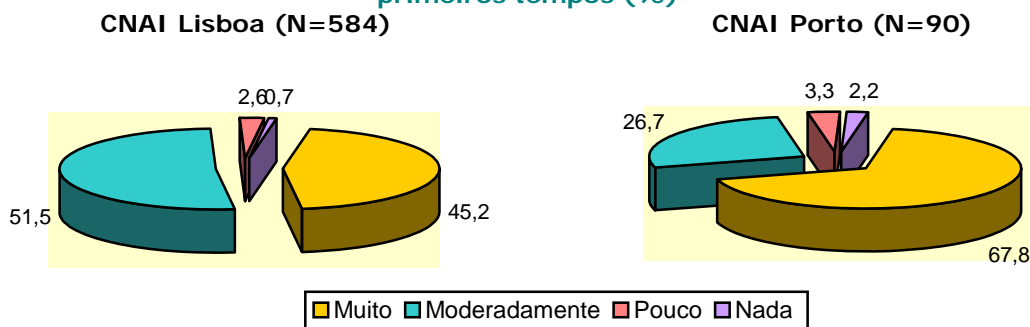
1.3.3.2. Influência do CNAI na vida do imigrante/ intenções futuras

Após uma análise geral favorável relativamente à obtenção das respostas, e sendo a média da satisfação dos imigrantes com a qualidade do atendimento nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante igualmente favorável, tanto em Lisboa como no Porto, é de esperar que os serviços prestados produzam efeitos efectivamente positivos na vida dos imigrantes e dos cidadãos em geral que aí se dirigem.

De facto, pese embora a maior dificuldade em medir os efeitos produzidos, na medida em que, como já foi referido, apenas nos podemos basear nas considerações tecidas pelos próprios inquiridos a este respeito, os resultados apresentam-se francamente positivos.

Assim, a quase totalidade dos imigrantes inquiridos nos CNAI de Lisboa e Porto confirma o papel importante que estes centros desempenham nas suas vidas, quer num período inicial de acolhimento, quer numa fase posterior dos seus percursos migratórios (96,7% em Lisboa e 94,5% no Porto consideram que o CNAI contribui muito e moderadamente neste sentido nos primeiros tempos, bem como 97,7% e 93,8%, respectivamente em Lisboa e no Porto, apontam a mesma resposta para o período posterior ao acolhimento)³⁷.

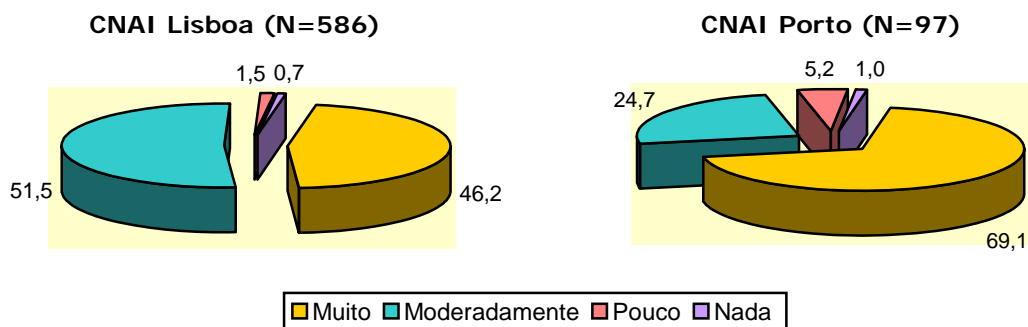
[Gráfico 41] Contributo dos CNAI para facilitar o acolhimento em Portugal nos primeiros tempos (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

³⁷ De modo a não impor ao inquirido uma definição do que se considera o período de acolhimento, em número de anos, pediu-se que o próprio fizesse essa avaliação, sendo que a resposta às duas perguntas seria igual, se o indivíduo considerasse encontrar-se ainda no período de acolhimento. Para além disso, àqueles que se encontram há mais tempo no país, em que na fase inicial da estadia o CNAI não tinha ainda sido criado, foi pedido que fizessem a avaliação face à primeira pergunta no condicional, ou seja, se uma estrutura como o CNAI teria facilitado as suas vidas nessa altura. O cruzamento com as respectivas datas de chegada ao país permite depois aprofundar a análise.

[Gráfico 42] Contributo dos CNAI para facilitar a vida em Portugal após o período de acolhimento (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

O cruzamento destas respostas com as respectivas datas de chegada dos inquiridos permite-nos concluir que os serviços prestados nos CNAI contribuem de modo semelhante tanto no período de acolhimento como numa fase mais avançada da estadia em Portugal, não se verificando diferenças significativas entre as respostas dadas pelos próprios, às duas perguntas (Cf. Tabelas 41 e 42).

[Tabela 41] Contributo dos CNAI para facilitar o acolhimento em Portugal nos primeiros tempos, por data de chegada (Lisboa e Porto)

	Muito		Moderadamente		Pouco		Nada		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Nascido em Portugal	4	66,7	1	16,7	1	16,7	-	-	6	100,0
Até 1990	31	62,0	17	34,0	2	4,0	-	-	50	100,0
1991-1995	42	71,2	17	28,8	-	-	-	-	59	100,0
1996-2000	106	58,9	69	38,3	2	1,1	3	1,7	180	100,0
2001-2003	84	43,8	102	53,1	5	2,6	1	0,5	192	100,0
2004-2008	58	31,0	119	63,6	8	4,3	2	1,1	187	100,0
TOTAL	325	48,2	325	48,2	18	2,7	6	0,9	674	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Apenas se regista, ao contrário do que seria de esperar, um ligeiro aumento da percentagem dos que consideram que o CNAI contribui “muito” para facilitar a vida em Portugal numa fase posterior (Cf. Tabela 42), entre os que se caracterizam por uma migração mais recente, nomeadamente os que chegaram a partir de 2001, quando comparados estes dados com os da pergunta anterior (Cf. Tabela 41). Pelo contrário, as percentagens desta categoria de resposta diminuem ligeiramente

entre a primeira e a segunda pergunta, no que diz respeito aos chegados até 2000, cujas respostas se posicionam, com maior peso, na categoria “moderadamente”.

[Tabela 42] Contributo dos CNAI para facilitar a vida em Portugal numa fase posterior, por data de chegada (Lisboa e Porto)

	Muito		Moderadamente		Pouco		Nada		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Nascido em Portugal	2	33,3	3	50,0	1	16,7	-	-	6	100,0
Até 1990	25	48,1	27	51,9	-	-	-	-	52	100,0
1991-1995	39	66,1	19	32,2	-	-	1	1,7	59	100,0
1996-2000	99	55,0	76	42,2	3	1,7	2	1,1	180	100,0
2001-2003	94	48,7	96	49,7	2	1,0	1	0,5	193	100,0
2004-2008	79	40,9	105	54,4	8	4,1	1	0,5	193	100,0
TOTAL	338	49,5	326	47,7	14	2,0	5	0,7	683	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Atendendo à subjectividade da questão e às diferentes interpretações que a ideia de “período inicial” possa ter gerado entre os imigrantes, e porque os de migração mais antiga responderam à primeira pergunta apenas numa base especulativa, poderá depreender-se que, de facto, todos consideram beneficiar significativamente com os serviços dos CNAI.

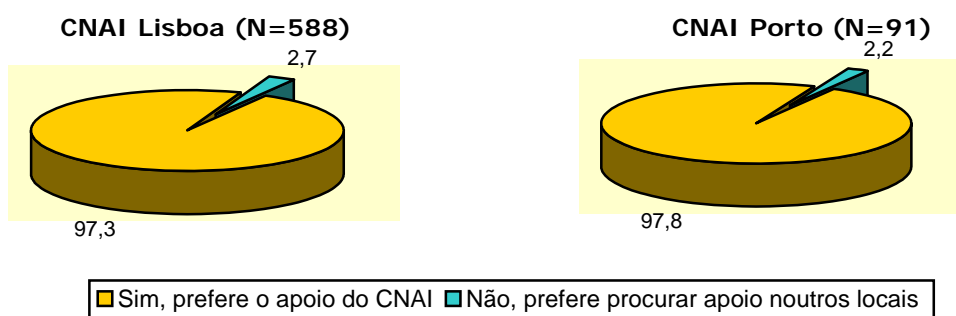
De resto, a reforçar a importância que o CNAI assume também para os imigrantes de maior antiguidade, sublinha-se a nacionalidade, o reagrupamento familiar ou a necessidade de apoio jurídico como algumas das questões que mais levam os imigrantes ao CNAI, para além da regularização ou renovação de vistos (Cf. Tabela 22), e que não se associam necessariamente a situações de imigração recente. Embora seja verdade que a maioria dos inquiridos chegou após o ano 2000 (há menos de sete anos), também se constata, de facto, a utilização, com peso significativo, dos serviços do CNAI por cidadãos numa fase já mais sedimentada da sua estadia em Portugal (295 dos 700 inquiridos em Lisboa e no Porto chegaram até ao ano 2000 – 42% – para além de seis nascidos mesmo no país (Cf. Anexo 3, tabela 64)³⁸.

³⁸ Embora, desagregando a categoria 1996-2000 por ano de chegada, se verifique que a maioria chegou em 2000 (39,2%) e em 1999 (23,2%). Os restantes, nesta categoria, distribuem-se da seguinte forma: 1996 (10,5%), 1997 (11%) e 1998 (16%).

Na avaliação precedente, embora se perguntasse apenas ao inquirido em que medida ele considerava que o CNAI influenciava a sua qualidade de vida, na perspectiva de saber se se constituía ou não enquanto factor facilitador da integração, já os resultados se demonstravam positivos.

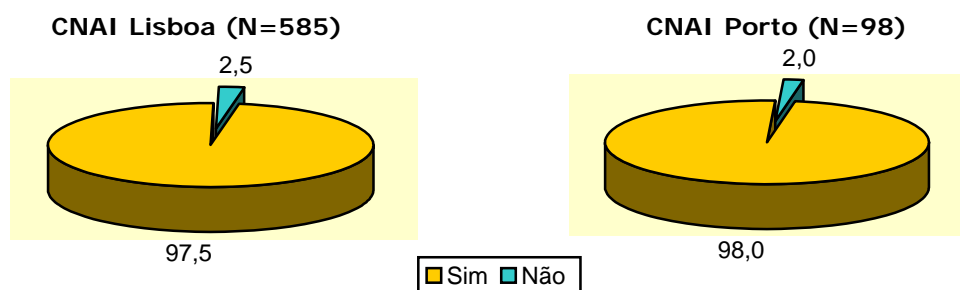
Complementando a análise, e reafirmando os efeitos positivos que o CNAI efectivamente produzirá na vida dos imigrantes, à excepção de 16 indivíduos em Lisboa e dois no Porto, todos os que respondem à questão relativa às intenções manifestam preferência por continuar a utilizar o CNAI do que procurar apoio noutros locais (97,3% em Lisboa e 97,8% no Porto). Ainda seguindo a mesma tendência, 97,5% em Lisboa e 98% no Porto recomendariam o CNAI a outras pessoas.

[Gráfico 43] Intenção de utilização futura do CNAI (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

[Gráfico 44] Recomendaria o CNAI a amigos/familiares/conhecidos (%)



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

Posto isto, obtêm-se as seguintes médias ponderadas para as respostas relativas à dimensão dos efeitos.³⁹

[Tabela 43] Satisfação dos inquiridos face aos efeitos produzidos pelos CNAI nas suas vidas (%)

DIMENSÃO	INDICADOR	Lisboa		Porto	
		2006	2007/08	2006	2007/08
Efeitos	1 – Obtenção de respostas	77,9	98,0	85,3	96,0
	2 – Rapidez na obtenção de respostas	49,5	84,0	66,3	76,0
	3 – Comparação das respostas com outras instituições	64,6	80,0	93,8	90,0
	4 – Contributo para “acolhimento”	—	88,0	—	92,0
	5 – Contributo para “integração”	71,6	88,0	95,8	92,0
	6 – Intenção de utilização futura	—	96,7	—	98,3
	7 - Recomendação	—	98,3	—	98,3
	Total satisfação efeitos	66,0	91,4	84,6	92,3

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2006; 2007-2008), OIM.

1.3.4. Satisfação global

Considerando o conjunto dos vários indicadores analisados, e de modo a sistematizar a informação relativa às respostas às diversas questões colocadas aos utilizadores dos Centros Nacionais de Lisboa e do Porto, ponderadas segundo o seu grau de importância no que ao cálculo da satisfação diz respeito, conclui-se que⁴⁰:

1. O grau de satisfação geral dos imigrantes com o CNAI de Lisboa, entre 2006 e 2007/2008, aumentou em 14,4%, passando de 70,3% para 84,7%;
2. Pelo contrário, no CNAI do Porto, regista-se uma situação proporcionalmente inversa, ou seja, uma diminuição do índice de satisfação geral de 14,1% (de 84,7% para 70,6%).

³⁹ Tendo em conta, no entanto, a maior particularidade que esta dimensão apresenta face às possibilidades de comparação, na medida em que são acrescentados novos indicadores em 2008, considerados pertinentes para o aprofundamento do estudo de avaliação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante.

⁴⁰ Não sendo demais voltar a frisar os desvios que tal síntese pode originar, na medida em que se tratam, em alguns casos, de indicadores que apresentam pequenas variações e, sobretudo, por não se dispor dos dados de alguns destes indicadores, na avaliação de 2006.

[Tabela 44] Satisfação global dos inquiridos (%)

		Lisboa		Porto	
DIMENSÃO	INDICADOR	2006	2007/08	2006	2007/08
1. Funcionamento	1 – Horário	70,8	66,6	75,0	20,8
	2 – Espaço	68,3	76,7	80,0	56,7
	3 – Tempo de espera	55,8	85,0	76,7	29,2
	Total satisfação funcionamento	64,3	76,0	76,7	31,3
2. Qualidade do atendimento	1 – Simpatia	84,3	86,7	90,0	85,0
	2 – Disponibilidade	82,9	86,7	92,9	85,0
	3 – Competência e profissionalismo	—	81,7	—	83,3
	4 – Clareza das explicações/informações	75,7	86,7	84,3	68,3
	5 – Confiança	84,3	88,3	95,7	83,3
	6 – Comparação do atendimento com outras instituições	71,4	82,0	95,7	92,0
	Total satisfação atendimento	79,7	85,4	91,7	82,6
3. Efeitos	1 – Obtenção de respostas	77,9	98,0	85,3	96,0
	2 – Rapidez na obtenção de respostas	49,5	84,0	66,3	76,0
	3 – Comparação das respostas com outras	64,6	80,0	93,8	90,0
	4 – Contributo para “acolhimento”	—	88,0	—	92,0
	5 – Contributo para “integração”	71,6	88,0	95,8	92,0
	6 – Intenção de utilização futura	—	96,7	—	98,3
	7 – Recomendação	—	98,3	—	98,3
	Total satisfação efeitos	66,0	91,4	84,6	92,3
TOTAL	SATISFAÇÃO GLOBAL	70,3	84,7	84,7	70,6

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2006; 2007-2008), OIM.

No primeiro caso, é o aumento das percentagens relativas aos efeitos o principal responsável por este incremento, parecendo ter havido – tanto em Lisboa como no Porto, mas com maior significado na primeira – uma melhoria quer da efectivação das respostas para as situações dos imigrantes, quer da rapidez com que esta resposta é obtida.

No segundo caso, é essencialmente a redução drástica dos índices de satisfação com o funcionamento do CNAI do Porto – sobretudo no que concerne o horário e o tempo de espera, mas também o próprio espaço – a criar esta diminuição, correspondendo também o funcionamento, em Lisboa, ao aspecto que origina menor satisfação (nomeadamente no que se refere ao horário). A este respeito é, porém, de salientar o aumento expressivo da satisfação com os tempos de espera no CNAI de Lisboa que, tendo sido o aspecto mais problemático no que diz respeito à avaliação do seu funcionamento, em 2006, significa a introdução de fortes melhorias a este nível.

A qualidade do atendimento e os efeitos são dimensões avaliadas, no cômputo geral, de forma igualmente positiva em Lisboa e no Porto (85,4% e 82,6% são os valores registados para a primeira, nos dois centros, e 91,4% e 92,3% para a segunda, respectivamente).

Considerando, por fim, a meta estabelecida no Plano para a Integração dos Imigrantes de 2007, que consistia numa expectativa de aumento de satisfação em 15% vs 2006, pode dizer-se que esta foi, apenas em parte, conseguida. Com efeito, este aumento, no CNAI de Lisboa, aproximou-se do valor estabelecido (14,5%), sendo, no entanto, necessário introduzir melhorias a nível do funcionamento do CNAI do Porto, para que ambos possam contribuir para um efectivo acolhimento e para os objectivos a que se propuseram, ligados à aproximação e humanização dos serviços, ao aumento da qualidade e celeridade dos mesmos e à promoção de respostas integradas.

2. Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes

A par da criação das unidades nucleares correspondentes aos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante de Lisboa e do Porto, concebidas no âmbito da rede de respostas ao acolhimento e integração dos imigrantes definida pelo XV Governo Constitucional, são criados os Centros Locais de Apoio ao Imigrante (CLAI), ainda no ano que precedeu a implementação dos CNAI, em 2003. O enquadramento legal destes centros consolida-se, porém, em 2005, definindo-se como *“redes de postos de atendimento e informação, que visam o esclarecimento dos cidadãos imigrantes no tratamento de matérias relacionadas com a sua permanência em território nacional”* (Ref. nº6, art. 4º-A do Decreto-Lei nº27/2005 de 4 de Fevereiro), assegurando a cobertura dos locais onde se verifique uma maior necessidade de informação dos cidadãos imigrantes.

Tratando-se a integração dos imigrantes de um fenómeno que se processa efectivamente a nível local, é também a este nível que melhor se podem identificar os obstáculos e procurar soluções adequadas. Os CLAI (actuais CLAII – Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes) constituem-se, neste sentido, como resposta fundamental para uma integração efectiva da população imigrante, tendo em conta aspectos como a maior dispersão territorial que tem caracterizado os fluxos migratórios mais recentes.

O papel importante que os Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes representa para o acolhimento e integração desta população é reconhecido pelos mediadores e responsáveis das instituições parceiras, não deixando, porém, de se assinalar alguns constrangimentos, nomeadamente a nível da diversificação do trabalho desenvolvido vs escassez de recursos humanos e financeiros. É, pois, a perspectiva do imigrante que melhor espelha os resultados positivos dos CLAII, na medida em que a sua maioria encontra-se muito satisfeita com os serviços prestados, registando-se um índice de satisfação global de 92,1%.

Revestindo-se inicialmente de um carácter sobretudo informativo, estes centros adquiriram mais recentemente um papel mais interventivo e de maior proactividade, fruto da aposta do ACIDI no acolhimento e integração como eixo

central da política de imigração e na afirmação da sociedade civil como um parceiro fundamental nas políticas de acolhimento e integração dos imigrantes. Um especial enfoque passou a ser dado à dimensão local do acolhimento, promovendo-se a integração de proximidade (ACIDI 2005-2008). Nasce, assim, o novo conceito de CLAII – Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes – devendo estes procurar apoiar o processo multivectorial de integração, a nível local, interagindo com as estruturas locais. Os CLAII são assim definidos como *“espaços de acolhimento, informação e apoio descentralizado, que visam ajudar a responder às questões, problemas que se colocam aos imigrantes, com capacidade de interacção com as estruturas locais, tendo como missão ir além da informação e apoiar o processo multivectorial de acolhimento e integração dos imigrantes a nível local”* (CLAII, Documento Informativo).

Os primeiros CLAII (treze) começaram a funcionar em Março de 2003. Em 2006, aquando da realização da primeira avaliação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, contabilizavam-se mais de 40 postos locais de atendimento, existindo actualmente mais de 70, valor este que se aproxima da meta estabelecida no Plano para a Integração dos Imigrantes para 2008. Sendo uma das medidas consagradas neste plano a consolidação e alargamento da Rede de Centros Locais de Apoio ao Imigrante, na qual foi definida a meta de 80 CLAII até Dezembro de 2008, é de prever que esta venha a ser atingida ainda antes da data estabelecida. Estes centros estendem-se de norte a sul do país, cobrindo o território de Portugal continental e Açores.

2.1. Constituição e funcionamento dos CLAII

2.1.1. As Parcerias: ACIDI e entidade locais

Os CLAII resultam de parcerias estabelecidas entre o ACIDI e entidades locais – autarquias, organizações não governamentais, associações de imigrantes ou outras entidades com interesse relevante na matéria – através de um protocolo onde, entre outros, estão estipulados o objecto do acordo, as obrigações das partes, o perfil dos mediadores, as regras de atendimento e o horário de funcionamento.

Sendo este protocolo variável consoante se trate de uma autarquia ou organização da sociedade civil, ou ainda segundo o número de horas de funcionamento, compete ao ACIDI, em qualquer dos casos, fornecer apoio logístico e informático,

bem como os materiais informativos e a formação especializada aos mediadores. O parceiro local fica incumbido de disponibilizar o espaço adequado ao funcionamento do CLAII e responsável pelo mediador que aí irá exercer as suas funções. É igualmente da competência do ACIDI favorecer uma melhor articulação entre os serviços que neste se integram (que, para além da própria rede CLAII, dizem nomeadamente respeito aos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante), sendo facultado, para este efeito, o acesso à Plataforma Comunidade CLAII e a ferramentas de conversação electrónica em tempo real – designadamente o SKYPE. Deste modo, é facilitada a comunicação e articulação com a rede CLAII, com os vários gabinetes do CNAI e ainda com a respectiva equipa de coordenação, sendo, consequentemente, facilitado o acesso a informação sobre vários assuntos em matéria de imigração. Este acesso privilegiado à informação corresponde, de resto, a uma das principais vantagens salientadas pelos responsáveis e mediadores entrevistados nos CLAII que constituíram a amostra deste estudo. Algumas limitações foram, no entanto, identificadas, nomeadamente a impossibilidade de acesso a ferramentas como o SKYPE por parte de instituições cuja rede interna não permite a sua utilização.

No que concerne a componente financeira do protocolo, esta apresenta-se relevante apenas no caso das organizações da sociedade civil, na medida em que os CLAII implementados em autarquias não recebem este suporte. Às primeiras, pelo contrário, é transferido um montante de €500 ou €1.190 pelo ACIDI, consoante o horário de funcionamento se refira a um período de 25 ou 40 horas. Manifestamente insuficiente para suportar as despesas de vencimento dos mediadores e todos os outros custos inerentes a este trabalho, e tendo em conta que algumas destas organizações sobrevivem a custo por ausência de fundos fixos, a componente financeira é, de facto, uma das que consensualmente assinala maior descontentamento por parte dos entrevistados. A recente proposta de aumento destas transferências, integrada no âmbito da candidatura do ACIDI ao novo Quadro de Referência Estratégico Nacional (€750 e €1.200, de acordo com o respectivo protocolo) poderá ainda não vir a ser suficiente para cobrir as necessidades. O segundo valor, em particular, trata-se mais de um arredondamento do que de um aumento, tendo sido, assim, reduzida a assimetria a este nível, entre ambos os protocolos.

Por outro lado, como principais vantagens da parceria são referidos aspectos como a formação em áreas relevantes, o acesso mais imediato a material e a novas directivas institucionais que surjam nesta matéria e ainda a informação sobre

alterações legislativas. Relativamente ao acesso a material e informação convém destacar não só a formação dos mediadores e o fornecimento dos folhetos temáticos em várias línguas – onde estão resumidos os principais pontos-chave relativos aos temas com maior relevância para os imigrantes – mas também, e principalmente, a importância do funcionamento em rede. A articulação entre os vários serviços do ACIDI – CNAI, CLAII, Linha SOS imigrante ou Serviço de Tradução Telefónica – o reforço da comunicação entre os CLAII, especialmente através da “Plataforma Comunidade CLAII”, e a articulação com a coordenação são alguns dos elementos referidos como promotores do acesso à informação. Esta articulação acaba por funcionar também como um suporte para os mediadores que conhecem um maior conforto e segurança sabendo que têm a quem recorrer em caso de dúvida, e que as respostas poderão ser dadas no momento. Esta resposta mais imediata é encontrada essencialmente através da linha SOS imigrante, o serviço do ACIDI ao qual os mediadores mais referem recorrer.

De igual modo, alguns entrevistados salientam a agilização do processo de mediação entre a comunidade local e as instituições, para a qual o CLAII tem dado um contributo essencial e que, em última análise, beneficiará o imigrante através de um aumento da confiança nos serviços.

Para além disso, favorecendo a abertura e o reconhecimento, por parte das instituições (encontrando-se o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e a Segurança Social entre as mais referidas), do trabalho desenvolvido pela entidade acolhedora do CLAII, a existência deste facilita a criação de parcerias locais, aperfeiçoando os mecanismos de articulação e a sustentabilidade das respostas integradas. Na opinião de alguns responsáveis (especialmente ao nível das organizações da sociedade civil), a referência ao ACIDI como parceiro dos CLAII facilita os contactos e os processos, em particular com as instituições públicas, permitindo esta articulação afinar os procedimentos e estabelecer canais privilegiados entre os vários intervenientes no processo. A este respeito, os mediadores assinalam que não só a função do mediador é complexa (por se dividir entre o atendimento, o estudo das legislações relevantes em matérias diversas e a promoção de outras actividades), como os objectivos dos CLAII ultrapassam o âmbito meramente informativo, sendo que, para promover a integração com acções concretas no terreno, é necessário que as instituições locais e a comunidade em geral tenham conhecimento da sua existência e reconheçam o seu trabalho enquanto tal.

Pese embora seja salientada a importância do trabalho conjunto entre ACIDI, a rede CLAII e a respectiva equipa de coordenação – sendo o trabalho desta última, de resto, reconhecido por todos os entrevistados, pela sua disponibilidade e incentivo – registam-se algumas sugestões que vão no sentido de um papel mais interventivo do ACIDI a nível da criação de um canal de acesso privilegiado a algumas instituições, nomeadamente ao SEF e, em particular, sentido pelos CLAII que se encontram na dependência geográfica do SEF de Lisboa, por demora de resposta relativamente aos processos. Apesar de as parcerias locais (formais ou informais) fazerem parte da noção de CLAII enquanto serviço de proximidade e o ACIDI poder colaborar neste processo, alguns entrevistados reclamam a sua maior participação, tanto a nível, por exemplo, da facilitação de linhas telefónicas de marcação para o SEF restritas aos CLAII, como ao nível de uma maior capacitação e possibilidade de envolvimento dos CLAII nos processos dos imigrantes, por meio da organização e entrega directa dos mesmos às instituições.

Encontrando-se o objectivo de dotar os CLAII de mais competências já contemplado no Programa Simplex 2008 (Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa), de modo a tornar os serviços mais próximos da comunidade imigrante (medida 157, alínea b) é, de facto, reclamado pelos CLAII um papel mais activo do ACIDI neste processo de capacitação. Em contrapartida, este processo requereria simultaneamente um reforço dos recursos – nomeadamente financeiros – dos CLAII, de forma a dotá-los dos meios indispensáveis à acção.

A definição de CLAII e todo o processo envolvente são igualmente apontados como factores de dissonância, uma vez que se gerou alguma confusão em torno das definições subjacentes à evolução do conceito. Tendo sido inicialmente comunicada a passagem de alguns CLAI (à data, ainda definidos como Centros Locais de Apoio ao Imigrante) a “CLAI de segunda geração”, esta noção acabou por não conhecer correspondência prática, tendo todos posteriormente passado a designar-se Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes, distinguidos apenas por meio do tipo de protocolo celebrado.

Para além da necessidade de clarificar estes conceitos, é igualmente salientada a ambiguidade na definição do estatuto de CLAII. Por não ser constituído enquanto entidade com suporte jurídico, mas sim resultado de uma parceria entre entidades que, de igual modo, devem contribuir para a sua sustentação – facto que, desde logo, diferencia estas estruturas dos CNAI, unidades orgânicas estas que, embora igualmente suportadas por parcerias, mais rapidamente se identificam como

serviços tutelados pelo ACIDI – registam-se, em alguns casos, dificuldades de reconhecimento do CLAII enquanto resposta efectiva por outras entidades, o que vai de encontro à necessidade, já mencionada, de se apresentarem como um serviço do ACIDI de modo a facilitar os contactos, ou de fazerem referência à entidade acolhedora, nos casos em que esta é já reconhecida, pelo menos localmente. Esta limitação, sublinhada por alguns CLAII da sociedade civil (as autarquias, por razões óbvias, não se revêem neste obstáculo) prende-se também com a tal necessidade de uma intervenção mais activa do ACIDI no estabelecimento das relações com as instituições locais, como já foi explicitado. Como veremos no subcapítulo relativo às actividades (2.1.3.), esta ambiguidade em termos da definição dos CLAII tem igualmente implicações ao nível da distinção entre aquelas que são as actividades desenvolvidas no âmbito dos CLAII e as que dizem respeito apenas à entidade onde este se integra.

A par da clarificação do papel dos CLAII, é ainda solicitada uma revisão da categoria profissional do mediador ou técnico de atendimento, situação que mais uma vez se coloca apenas entre as organizações da sociedade civil que não têm um sistema de categorias profissionais e de carreira definido, ou aquelas que, tendo este sistema estabelecido, vêm-se forçadas a suportar parte dos custos do vencimento do técnico. A rotatividade dos mediadores que caracteriza alguns CLAII é disto sintoma, concluindo-se que os vencimentos baixos e uma indefinição face ao futuro profissional levam a que o trabalho desempenhado pelos profissionais nestes CLAII se revista com frequência de um carácter transitório.

2.1.2. Rede CLAII e articulação entre os vários serviços do ACIDI

O trabalho em rede e a articulação entre os vários serviços de apoio ao imigrante que o ACIDI disponibiliza correspondem a objectivos e estratégias de trabalho apontadas pelo próprio ACIDI, fazendo a estrutura CLAII parte integrante desta rede, como espaços de informação descentralizada. Deste modo, são facultados vários instrumentos, como a plataforma informática “Comunidade CLAII”, as ligações gratuitas à linha SOS imigrante, e os encontros nacionais promovidos anualmente para que os mediadores dos CLAII possam conhecer-se e partilhar experiências, sendo igualmente constituído como um espaço de formação.

Da análise das entrevistas aos mediadores e/ou responsáveis pelos CLAII, e apesar das diferenças encontradas, foi possível constatar que nem sempre se concretiza esta articulação, nomeadamente no que concerne os CLAII e os CNAI. As diferenças

materializam-se essencialmente em questões geográficas, sendo visível que a proximidade de um CNAI promove o contacto com o mesmo e, por outro lado, a distância favorece a ausência ou o fraco contacto com estes centros. Enquanto os CLAII localizados na área da Grande Lisboa ou Grande Porto efectuem encaminhamentos dos imigrantes para os CNAI quando tal se justifica (o que, por motivos evidentes, não sucede entre os CLAII mais distanciados destas duas cidades) e contactam directamente alguns dos gabinetes aí existentes, mediante as suas necessidades, muitas vezes com base em conhecimentos pessoais de alguns mediadores a exercer funções nos CNAI, os restantes recorrem a outras formas para verem as suas dúvidas ou necessidades respondidas. Esta constatação permite comprovar o que já foi observado no capítulo 1.2.3., relativamente a alguma limitação na articulação entre os vários serviços do ACIDI (Cf. Tabelas 11 e 12).

Dentro dos CLAII que recorrem aos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, os gabinetes mais procurados, tanto para esclarecimento de dúvidas como para a efectivação de encaminhamentos, são o gabinete de apoio jurídico e a Conservatória, bem como o departamento de nacionalidade que, embora tenha formalmente deixado de existir, continua, através das mediadores que o constituíam, como já se disse no capítulo 1.1.2., a prestar apoio nesta matéria. As respostas obtidas são sempre satisfatórias, visto serem esclarecidas as dúvidas e, nos casos em que existe encaminhamento, os mediadores obterem geralmente feedback positivo do imigrante após a sua visita ao CNAI.

Relativamente aos restantes CLAII, a linha SOS imigrante acaba por substituir os gabinetes dos CNAI no esclarecimento de dúvidas, sendo de referir que, mesmo os que articulam com os CNAI utilizam com alguma regularidade esta linha. Entre todos os serviços do ACIDI, a linha SOS Imigrante é a mais referida pelos mediadores, utilizada por vezes apenas para se certificarem de que a informação que detêm sobre determinado assunto está correcta, sendo uma das vantagens deste serviço a disponibilidade imediata e o acesso à informação no momento, evitando, assim, ter que ser solicitada ao imigrante uma nova deslocação ao CLAII em caso de dúvida sobre a resposta mais adequada. O Serviço de Tradução Telefónica é igualmente referido por alguns mediadores como tratando-se de um serviço cuja acção se revela satisfatória.

No que concerne a rede CLAII, é também possível encontrar diferenças relevantes quanto à sua utilização ou grau de envolvimento na mesma. Comum a todos os CLAII é a avaliação da equipa de coordenação da rede que, como já se disse,

apresenta-se extremamente positiva. Alguns mediadores sugerem, contudo, uma maior regularidade dos contactos entre coordenação e CLAII, principalmente a nível do concelho, sendo igualmente referido que uma coordenação dividida regionalmente permitiria respostas mais atempadas e directas.

A assiduidade e participação nos encontros anuais e nas reuniões regionais são igualmente comuns aos CLAII analisados. De acordo com os mediadores, este tipo de iniciativas revela-se importante, favorecendo a troca de experiências, a divulgação de informação e o convívio. As reuniões regionais são consideradas pela maioria dos entrevistados como mais vantajosas a nível de trabalho pois permitem avaliar as dificuldades e os progressos, bem como divulgar e tomar conhecimento das respostas que existem numa determinada zona geográfica, possibilitando ainda a promoção de actividades conjuntas. De acordo com alguns mediadores, a questão da proximidade geográfica é determinante, principalmente quando se pretende criar grupos de pressão com vista à resolução de problemas comuns, como seja a articulação com o SEF de Lisboa, aspecto este apontado pela maioria dos CLAII na sua dependência.

Não obstante esta mais-valia, levantam-se algumas críticas quanto à divisão regional existente. De acordo com os mediadores, mais importante que a organização territorial do país é a questão da dependência ou não da mesma delegação do SEF, sendo este um aspecto determinante no trabalho desenvolvido pelos CLAII. O esforço de organização da rede CLAII a nível regional parece não encontrar correspondência com as necessidades sentidas, coexistindo, dentro de um mesmo grupo, contextos muito distintos. Desta forma, é sugerida, pelos próprios entrevistados, uma reorganização da rede CLAII a nível regional, ou a realização das reuniões a nível concelhio, de modo a minimizar algumas das assimetrias que, dentro dos grupos, não facilitam o trabalho conjunto, e para que assim se consiga homogeneizar as principais necessidades sentidas. Porém, há que ter igualmente em conta, por outro lado, a reduzida capacidade da equipa de coordenação que, apesar de mais recentemente reforçada para três pessoas, continua a ser insuficiente para acompanhar o rápido crescimento da rede.

Quanto às reuniões anuais, e apesar da avaliação positiva das mesmas, os mediadores sugerem a sua organização segundo uma estrutura diferente, para que possam ser mais dinâmicas e para que as formações tenham mais impacto. A repetição da informação, o elevado número de pessoas presentes (que, com o contínuo alargamento da rede, terá ainda tendência a aumentar) e o pouco tempo

disponível face à importância e necessidade da formação aí ministrada, são as principais razões evocadas para a reestruturação destes encontros, sendo sugerida a divisão em grupos, não só para reduzir o número de participantes, mas também para dividir os mediadores que já têm alguma experiência daqueles que estão a iniciar o seu trabalho, evitando-se, assim, a repetição de informação.

No que diz respeito à utilização da plataforma “Comunidade CLAII” ou do SKYPE enquanto ferramentas do trabalho em rede, bem como ao desenvolvimento de acções conjuntas com outros CLAII, verificam-se diferenças não só regionais, mas também assimetrias que se prendem com as especificidades de cada entidade que acolhe o CLAII. A título de exemplo destas especificidades, salienta-se a já referida impossibilidade de utilização do SKYPE por incompatibilidade com o sistema informático de algumas instituições. Considerando estas diferenças, é possível identificar três tipos de participação/ envolvimento na rede CLAII:

1. Por um lado, existe um grupo de CLAII que funciona numa lógica mais passiva a este nível, frequentando as reuniões/eventos para os quais são solicitados, mas não promovendo outro tipo de articulação com os restantes CLAII e não sendo utilizadores assíduos das ferramentas disponíveis para o trabalho em rede. De acordo com estes CLAII, um tipo de articulação mais activo foi necessário no início, nomeadamente para esclarecer dúvidas e apoiar o desenvolvimento dos processos mas, à medida que foram adquirindo mais experiência no terreno e que viram, simultaneamente, aumentado o volume de trabalho desenvolvido, consideram ser insuficiente o tempo deixado disponível para promover outro tipo de actividades e estabelecer contactos com a rede.
2. Verifica-se, por outro lado, a existência de um segundo conjunto de CLAII que mantém contactos com outros CLAII, quer utilizando o SKYPE e a plataforma, quer outros meios de comunicação como o telefone e o e-mail, na medida em esta articulação lhes permite esclarecer dúvidas junto de outros mediadores ou um acesso mais rápido aos gabinetes do CNAI. Esta comunicação varia essencialmente de acordo com os conhecimentos pessoais e, muitas vezes, em função da proximidade geográfica.
3. Por fim, os CLAII mais activos, que promovem contactos periódicos com outros CLAII, desenvolvem actividades em rede – quer ao nível dos concelhos onde se inserem, quer mesmo a nível regional – e são

caracterizados por uma forte proactividade na criação de parcerias locais que, com maior ou menor grau de formalização, contribuem para o aperfeiçoamento dos mecanismos de articulação e para a sustentabilidade de respostas integradas.

Independentemente do grau de participação ou envolvimento na rede CLAII, é consensualmente reconhecido o interesse e importância do conceito, bem como a utilidade dos instrumentos desenvolvidos e utilizados para a sua promoção – tanto o SKYPE como a plataforma. Mesmo aqueles que poderiam ser incluídos no primeiro grupo atrás definido reconhecem o interesse de uma maior articulação com os outros CLAII, associando, no entanto, a sua inaplicabilidade à falta de tempo e excesso de trabalho.

Ainda no que diz respeito ao funcionamento da rede, alguns mediadores dos primeiros CLAII a serem criados referem que o crescimento da rede introduziu alterações no seu funcionamento, tendo inevitavelmente deixado de existir a mesma articulação que se verificava inicialmente.

2.1.3. Instituição e tipo de actividades desenvolvidas

Como anteriormente mencionado, os CLAII resultam de parcerias com Instituições de Direito Privado Sem Fins Lucrativos, como associações de imigrantes, ONGs, autarquias, paróquias, entre outras. A constituição da amostra de CLAII estudados para aferir e avaliar o funcionamento da rede CLAII, bem como a qualidade do atendimento e a funcionalidade dos mesmos, procurou contemplar estas distintas vertentes, enquadrando-as e distribuindo-as geograficamente. Para tal, foram seleccionados CLAII das várias regiões do país, com excepção dos Açores, e em cada região procurou-se contemplar tanto CLAII cujos protocolos são celebrados com autarquias como CLAII da sociedade civil (Cf. Capítulo II).

Tendo em conta as características que os CLAII devem assumir, no âmbito de um papel mais activo de apoio à integração, considerou-se importante analisar o trabalho desenvolvido nesse sentido. Foi pedido aos mediadores, bem como aos responsáveis, nas situações em que estes dois papéis são diferenciados, para identificarem as actividades ligadas às questões de imigração, implementadas pelos respectivos CLAII. Duas conclusões centrais podem-se retirar da análise deste tópico:

1. A vertente do atendimento e a articulação com as instituições directamente relacionadas com as questões de regularização e renovação dos vistos é comum a todos os CLAII e corresponde ao grosso do trabalho desenvolvido, a par das questões da nacionalidade.
2. Dificuldade dos mediadores/responsáveis em distinguir e identificar quais as actividades desenvolvidas no âmbito do CLAII e aquelas que são desenvolvidas pela entidade onde este se insere. Nalguns casos, é igualmente referida a dificuldade do meio envolvente em diferenciar a instituição acolhedora, do CLAII.

Acolhimento, informação, início dos processos e acompanhamento dos mesmos na fase de instrução são componentes do trabalho diariamente desenvolvido nos CLAII de norte a sul do país. A regularização, renovação dos vistos e pedidos/informações sobre nacionalidade são as questões que mais ocupam os mediadores que, para melhor conseguirem desenvolver o seu trabalho, procuram estabelecer contactos privilegiados com instituições como o SEF, a Segurança Social e as Conservatórias.

Os dados resultantes do inquérito aos utilizadores dos CLAII revelam igualmente serem estas as principais questões que os levam aos CLAII, sendo que a necessidade de apoio social, apoio jurídico e apoio na procura de emprego representam também valências importantes.

[Tabela 45] Principais questões que levam os imigrantes aos CLAII

	N	%
Renovação do visto próprio	39	11,6
Renovação do visto de um familiar	15	4,5
Regularização	75	22,4
Nacionalidade	41	12,2
Saúde	8	2,4
Educação	21	6,3
Apoio jurídico	24	7,2
Apoio social	33	9,9
Apoio na procura de emprego	32	9,6
Apoio na procura de habitação	14	4,2
Reagrupamento familiar	16	4,8
Outras questões	17	5,1
TOTAL RESPOSTAS *	335	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

* Alguns dos inquiridos apontaram mais do que uma questão.

Para além do trabalho desenvolvido no âmbito do atendimento, é igualmente solicitada aos CLAII a promoção e implementação de actividades que contribuam para a integração dos imigrantes numa lógica que ultrapassa a questão da regularização, uma vez que esta é entendida como um passo crucial para a plena integração do cidadão, mas não exclusivo, estendendo-se a definição de integração à promoção de actividades de convívio, recreativas e culturais, bem como à promoção do diálogo intercultural e à sensibilização da comunidade envolvente, entre outras.

No que diz respeito a este trabalho de integração de proximidade, salientam-se discordâncias estruturais no funcionamento dos CLAII, tais como o horário e o enquadramento numa associação ou autarquia, que implicam lógicas e metodologias de trabalho diferentes, como já foi salientando na análise da rede. Refira-se, igualmente, que o trabalho desenvolvido pelos CLAII tem que estar adaptado às características do meio onde se insere, podendo estas apresentar fortes assimetrias a nível regional. A título de exemplo, veja-se a questão das diferenças sentidas na articulação com o SEF. Enquanto na área de Lisboa aquela articulação é vista como deficitária, noutras é referido precisamente o contacto privilegiado com aquela instituição. Estas especificidades locais dificultam a realização de uma análise global, uma vez que implicam a prossecução de diferentes objectivos, modos de funcionamento e respostas.

Os CLAII que se regem pelo horário de 25 horas semanais são aqueles que mais mencionam a dificuldade em desenvolver outras actividades, apontando o factor tempo como o mais limitativo, sendo este preenchido na totalidade pelo atendimento. Note-se, porém, que mesmo os CLAII que funcionam em horário parcial desenvolvem actividades que merecem ser destacadas pelo forte teor promotor de integração e de intervenção de proximidade. A título ilustrativo, evidenciam-se as acções de sensibilização e divulgação junto da comunidade, nomeadamente nas escolas, juntas de freguesia ou outras entidades locais, acções de formação de técnicos de instituições, mobilização de parceiros locais e articulação de respostas com vista à integração.

São disso exemplo o CLAII de Loures que, funcionando a tempo parcial, tem vindo a desenvolver acções de informação a nível concelhio, actividades de formação e sensibilização e ainda promove o CLAII itinerante em quatro freguesias (Bucelas, Prior Velho, São João da Talha e São Julião do Tojal); ou o CLAII de Amarante que, implementado numa paróquia, desenvolve uma série de actividades culturais e

equacionava, aquando da realização da entrevista, a promoção do atendimento em moldes semelhante ao CLAII itinerante, uma vez por mês.

A ideia do CLAII itinerante começa, de resto, a desenvolver-se noutros locais. Vialonga operacionaliza o CLAII em movimento em duas freguesias do concelho (Povos e Castanheira do Ribatejo), iniciativa criada no âmbito da actividade “garantir o acesso de todos os imigrantes do concelho a uma informação qualificada” e Silves projectava a implementação desta actividade nos concelhos de Armação de Pêra e Messines, no momento da entrevista.

A acção dos CLAII itinerante ou em movimento vai, deste modo, no sentido de promover uma maior proximidade às populações imigrantes, reforçando simultaneamente a divulgação dos CLAII. A falta de informação e, por vezes, de motivação dos imigrantes para tratar dos seus processos (de regularização, renovação de visto ou nacionalidade, entre outros) ocasionada, por sua vez, quer pela complexidade dos mesmos, quer por dificuldades de ordem variada – condições de vida, horários de trabalho prolongados, ausência de suporte familiar e emocional, carência económica que limita a possibilidade de deslocação aos serviços – são motivos que muitas vezes desencorajam os imigrantes, podendo este tipo de iniciativas contribuir para evitar ou colmatar esse desencorajamento.

A promoção de actividades que se distanciam mais das questões ligadas a informação e atendimento é levada a cabo essencialmente pelos CLAII que funcionam a tempo inteiro e que se inserem em associações. Neste caso é, no entanto, necessário fazer algumas ressalvas. Com efeito, muitas vezes as actividades culturais e recreativas, como as festas temáticas (Natal e Festa dos Povos), cursos de cidadania e português, atendimento social, organização de passeios, entre outras, são desenvolvidas pela associação enquanto tal, ou seja, as actividades do CLAII e da associação confundem-se e é difícil, do ponto de vista dos próprios, a dissociação.

O mesmo já não acontece com os CLAII inseridos em autarquias, os quais, por serem dotados de uma estrutura orgânica de maior suporte organizacional, distinguem com maior clareza o que é uma actividade desenvolvida no âmbito do CLAII. Nestes casos, as actividades de âmbito cultural não são, muitas vezes, promovidas pelo CLAII, na medida em que a própria autarquia já as desenvolve, argumentando-se que seria replicar o trabalho. Procura-se, deste modo, direccionar

o trabalho do CLAII para o atendimento, promovendo uma lógica de complementaridade entre o CLAII e a instituição.

A ideia de replicação de trabalho é igualmente referida pelas associações que já desenvolviam um trabalho de intervenção para a integração anterior à existência do CLAII. Nestes casos, o que acaba por acontecer é a integração destas actividades no domínio do CLAII, factor que concorre para a referida dificuldade de distinguir o que é o trabalho desenvolvido por aquela ou por este. Salienta-se que mesmo quando existe a separação nítida entre o trabalho do CLAII e o da instituição que o acolhe, a lógica de complementaridade estende-se à divulgação, visibilidade e articulação do trabalho desenvolvido por cada uma das partes.

Este traço de complementaridade e articulação é, aliás, uma característica acentuada do trabalho desenvolvido pelos CLAII, não só a nível interno mas também com outras instituições, numa lógica de mobilização dos parceiros locais e de articulação das respostas existentes para a integração, tal como referido anteriormente.

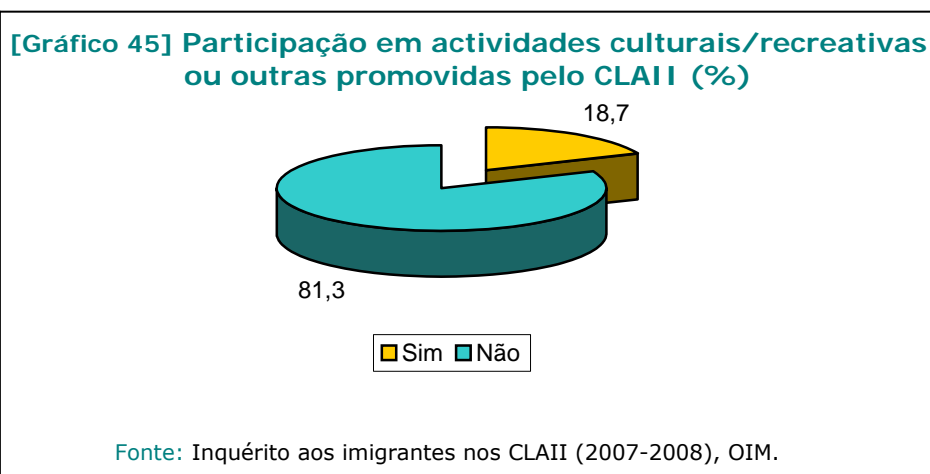
Neste sentido, são visíveis diferenças entre os vários CLAII, que resultam essencialmente do carácter mais ou menos interventivo da própria instituição e da antiguidade da mesma. Comum a todos são os esforços desenvolvidos para articular e limar os procedimentos com as instituições como o SEF, a Segurança Social e a Conservatória. De resto, a existência de parcerias formais ou informais com escolas, órgãos policiais, juntas de freguesia, ou mesmo com outras associações locais, resultam do trabalho anteriormente desenvolvido ao nível das respectivas associações ou autarquias. Apesar das dificuldades já elencadas a este nível, é de referir o facto de algumas instituições terem já um vasto trabalho de parcerias locais enraizado, o que facilita o trabalho do respectivo CLAII e as respostas para onde podem ser encaminhados os imigrantes. Embora também as organizações da sociedade civil desenvolvam as suas redes informais (por vezes constituídas no âmbito de projectos inseridos no Programa Escolhas, por exemplo), as autarquias apresentam em princípio vantagens a este nível, tendo em conta o enquadramento institucional e o uso das respectivas redes sociais. Por outro lado, porém, é salientada por alguns dos seus próprios representantes a componente burocrática e hierarquizada do trabalho das câmaras que pode, por vezes, limitar a criação dos circuitos informais, também eles importantes para a agilização das respostas. Outras situações foram identificadas no âmbito das organizações com um maior peso burocrático, onde as próprias designações das funções atribuídas

aos profissionais envolvidos nos CLAII podem gerar conflitos que são, no entanto, facilmente ultrapassáveis, e rapidamente compensados pelo suporte que estes CLAII recebem através da sua integração em estruturas departamentais e multidisciplinares que trabalham em várias áreas transversais à questão da imigração.

No que diz respeito à herança dos CLAII, assim designada pelos mediadores, esta estende-se igualmente ao trabalho de articulação estabelecido com as instituições da Administração Pública, como o SEF e a Segurança Social. Quando as instituições acolhedoras já desenvolviam este trabalho de integração, a criação de contactos privilegiados com este tipo de instituições já havia sido efectuada, tendo o CLAII herdado esta articulação previamente existente.

Pode-se, assim, afirmar que a constituição dos CLAII é, do ponto de vista organizacional, duplamente vantajoso – não só as instituições ganham com a constituição do CLAII, como este ganha com a sua inserção numa instituição que já promove este trabalho. Não quer isto dizer que os CLAII implementados em instituições que não desenvolvam a priori actividades desta natureza não tenham vantagens, sendo todas as redes locais (mesmo que estabelecidas fora do âmbito específico da imigração) importantes para a persecução dos seus objectivos.

Da análise dos dados do inquérito realizado junto dos imigrantes utilizadores dos CLAII, é possível confirmar o que foi previamente dito. A actividade dos CLAII está essencialmente direccionada para o atendimento e informação, sendo as actividades culturais e recreativas relegadas para segundo plano e desenvolvidas por apenas alguns CLAII. Como se pode verificar no gráfico 45, os imigrantes que já participaram neste tipo de actividades não chegam a ¼ do total de inquiridos.



No entanto, esta realidade é distinta consoante o CLAII em análise. Se se considerar apenas aqueles que se encontram integrados em associações que desenvolvem este tipo de actividades, verifica-se um aumento percentual bastante significativo, registando-se frequências de participação na ordem dos 60%. Nestes casos, e como se pode observar na tabela 46, as actividades promovidas são de diversa ordem e vão desde as festas de Natal, a passeios turísticos e actividades desportivas. Uma vez mais, os dados sugerem que o menor ou maior grau de intervenção para a integração dos imigrantes parece depender mais da organização que suporta o CLAII do que da existência do mesmo.

[Tabela 46] Tipos de actividades culturais/recreativas ou outras em que participou

	N	%
Festa de natal	7	15,9
Festival da igualdade	4	9,1
Festa dos Povos	3	6,8
Outras festas	7	15,9
Teatro e cinema	2	4,5
Passeios turísticos	3	6,8
Procissão Continentes	3	6,8
Actividades desportivas	1	2,3
Curso de língua portuguesa	1	2,3
Outros convívios	13	29,5
TOTAL RESPOSTAS *	44	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

* Alguns dos inquiridos declararam ter participado em mais do que uma actividade cultural/recreativa ou outra, promovida pelo CLAII.

2.1.4. O papel dos mediadores nos CLAII

Os CLAII são animados por mediadores socioculturais, recrutados ou já integrados em cada instituição, a quem compete fazer o atendimento e dinamizar o respectivo Plano de Actividades. De acordo com o ACIDI, os mediadores devem possuir competências diversificadas na área da legislação sobre imigração, ter como habilitações literárias mínimas o 12º ano ou equivalente, boa capacidade de comunicação, domínio de duas línguas, capacidade para trabalhar com TIC e ser, preferencialmente, membro de uma comunidade imigrante (CLAII, Documento Informativo).

Para desenvolver as competências na área da legislação sobre imigração, bem como ao nível do atendimento ao público, os mediadores frequentam previamente uma acção de formação promovida pelo ACIDI, provida de uma componente teórica e prática e devem, posteriormente, participar noutras sessões de reciclagem com o objectivo de aprofundar e reforçar os seus conhecimentos e as suas competências, profissionais e relacionais.

Não sendo todos os mediadores dos CLAII membros de uma comunidade imigrante, são os próprios a referir a importância de conhecerem intrinsecamente a realidade e as necessidades desta população, para desta forma poderem dar resposta às várias dúvidas e necessidades dos imigrantes. Reconhecendo que é um trabalho extenuante, física e psicologicamente, e de grande responsabilidade, com múltiplos constrangimentos e obstáculos, que impossibilitam, por vezes, a resolução de determinados problemas, os mediadores consideram que desempenham um papel importante, sendo gratificante e satisfatório do ponto de vista pessoal.

Os obstáculos referidos prendem-se essencialmente com questões externas, ora relacionados com situações complexas para as quais não existem respostas, ora ligados à falta de articulação e informação de algumas instituições que fornecem dados incongruentes ou erróneos. Associada a estas duas realidades encontra-se a questão da excessiva burocratização e ainda a falta de informação ou de motivação dos imigrantes.

Por outro lado, são apontadas algumas questões internas, como a dificuldade dos CLAII e dos mediadores em proporcionar apoio e apresentar respostas em áreas como a dos conflitos laborais, e a dificuldade de acompanhar no terreno as alterações ao nível da legislação. Neste sentido, os mediadores alertam para a insuficiente formação fornecida, principalmente quando ocorrem alterações nos instrumentos normativos que orientam o trabalho ligado à imigração. Mesmo reconhecendo as dificuldades que o ACIDI enfrenta para actualizar a informação atempadamente (uma vez que se torna necessário aguardar a regulamentação das leis), os mediadores não deixam de referir que, após estas serem regulamentadas, poderia ser fornecida formação mais aprofundada. Alertam igualmente para a necessidade de diversificar as áreas de formação, incidindo em aspectos como o código de processo penal e do trabalho.

É ainda salientada, pelos próprios mediadores, a vantagem que teria a adopção de uma base de dados de processos estruturada de maneira comum para todos, que

permitisse complementar os dados relativos ao número de atendimentos de cada CLAII. Por um lado, porque tal ferramenta facilitaria o trabalho desenvolvido, na medida em que cada mediador viu-se forçado a construir manualmente um registo de processos, quando os recursos disponíveis não permitiram a criação de uma base de dados mais estruturada. Por outro lado, porque este procedimento, a ser adoptado, permitiria aprofundar a avaliação do trabalho de cada CLAII com uma componente mais qualitativa, em termos de áreas trabalhadas ou esforços empreendidos para resolver determinada situação. A respeito da avaliação, foi também sublinhado o insucesso, na opinião dos mediadores, de um teste de conhecimentos passado pela equipa anterior de coordenação dos CLAIIs, o qual acabou por criar algum desconforto e, pela forma como foi organizado, não se revelou produtivo para uma melhoria do desempenho nem constituiu um incentivo ao desenvolvimento do trabalho.

Os principais factores promotores de alguma insatisfação prendem-se, contudo, como inicialmente referido, com a questão contratual do mediador e com as restrições financeiras, que se impõem tanto ao nível dos salários como do obstáculo ao desenvolvimento de outro tipo de actividades no CLAII. Sendo a relação contratual do mediador estabelecida com entidades de natureza muito variada, essa relação conhece diferenças significativas, em particular entre as que se ligam a associações e as estabelecidas com autarquias.

As dificuldades ligadas ao estatuto profissional são sentidas, principalmente, por aqueles que não estão integrados em estruturas organizacionais que permitem o prosseguimento de uma carreira, isto é, mais nas organizações da sociedade civil do que nas autarquias, onde na grande maioria dos casos os mediadores eram já funcionários da Câmara mesmo antes da criação do CLAII, embora persistam algumas situações de contratos a prazo para o exercício desta função. Os mediadores que se encontram em associações referem a falta de segurança económica e contratual como motivo de apreensão, sendo que a alta taxa de rotatividade dos mesmos implica um desaproveitamento de toda uma experiência já adquirida e o reinvestimento em formação inicial.

As restrições financeiras estendem-se igualmente ao modo de funcionamento do CLAII. Alguns mediadores assinalam constrangimentos ao nível do desenvolvimento de actividades, promovidos pela ausência de recursos económicos. Uma vez mais, estas restrições ocorrem maioritariamente nos CLAIIs que se constituem em organizações da sociedade civil, nos quais o montante transferido pelo ACIDI é

canalizado para o pagamento do mediador, o que significa que grande parte dos custos que envolvem as restantes actividades são suportadas pelas próprias entidades, as quais apresentam geralmente algumas dificuldades a este nível. Para além das limitações de âmbito financeiro, foi igualmente sublinhado, por alguns entrevistados, o facto de muitos técnicos que desenvolvem a sua actividade no CLAII exercerem simultaneamente outras funções na instituição, situação esta que gera alguns obstáculos à conciliação, e que mais uma vez reforça a ideia da escassez de recursos.

2.1.5. Meios de Divulgação

De acordo com os dados dos inquéritos aplicados aos imigrantes utilizadores dos CLAII, foi através das suas redes de sociabilidade, isto é, dos familiares, amigos ou conhecidos, que a maior parte dos inquiridos tomou conhecimento da existência dos CLAII. Os mediadores e/ou responsáveis entrevistados referem de igual modo a importância destes meios de divulgação, salientando que são os próprios imigrantes a funcionar como a mola de divulgação mais relevante, e que a principal forma de disseminação é efectivamente a passagem da informação “boca-a-boca”.

Embora não assumindo um valor tão significativo quanto o primeiro, as instituições surgem como o segundo principal meio de tomada de conhecimento (Cf. Tabela 47), sendo o SEF a instituição que mais encaminha os imigrantes para os CLAII. Alguns CLAII apostam, de facto, na divulgação junto de escolas e de outras instituições que mais lidam com a população imigrante, nomeadamente o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e a Segurança Social. A apresentação e divulgação dos CLAII junto destas entidades funciona simultaneamente como factor facilitador do estabelecimento e promoção dos canais privilegiados de articulação e como forma de alcançar o público-alvo. Estas entidades, tomando conhecimento de necessidades específicas do imigrante, podem encaminhá-lo para o CLAII, que lhe fornecerá uma rede de respostas mais ampla.

É neste sentido que alguns mediadores reclamam uma maior divulgação dos CLAII por parte do ACIDI, junto das instituições, referindo que muitas destas entidades desconhecem o trabalho que estes desenvolvem e, por esse motivo, não encaminham os imigrantes nem divulgam os serviços aí prestados.

[Tabela 47] Meios através dos quais os inquiridos tomaram conhecimento dos CLAII

	N	%
Familiares/amigos/conhecidos	131	68,2
Folhetos informativos	9	4,7
Outras instituições	25	13,0
Outras associações	9	4,7
Jornais/ revistas	4	2,1
Televisão	2	1,0
No trabalho	3	1,6
Internet	2	1,0
Vizinhança (<i>reside na zona</i>)	2	1,0
Contacto do próprio CLAII (<i>dirigente de uma associação</i>)	1	0,5
Igreja Ortodoxa	1	0,5
No local	2	1,0
Advogado	1	0,5
TOTAL	192	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

É também de referir a importância das associações na divulgação dos CLAII. Como se pode observar na tabela 47, estas são a terceira principal forma através da qual os indivíduos tomaram conhecimento do CLAII, em paralelo com os folhetos informativos. Uma das referências dos mediadores corresponde ainda à ideia de que se a associação onde se insere o CLAII já for conhecida, encontra-se facilitada a divulgação do mesmo.

Para além destes meios, os CLAII apostam noutras formas de divulgação, sobretudo numa etapa inicial, dando grande visibilidade à assinatura do protocolo, inclusive através do recurso à comunicação social. Investe-se na publicitação nos *sítios web* das autarquias ou das associações; divulga-se nas publicações das instituições acolhedoras, nos jornais e rádios locais; elaboram-se folhetos, distribuídos pelas instituições com quem o CLAII mais se relaciona e junto da população do concelho. Os folhetos servem não só para divulgar o CLAII mas também para dar conhecimento dos vários projectos e actividades que este desenvolve.

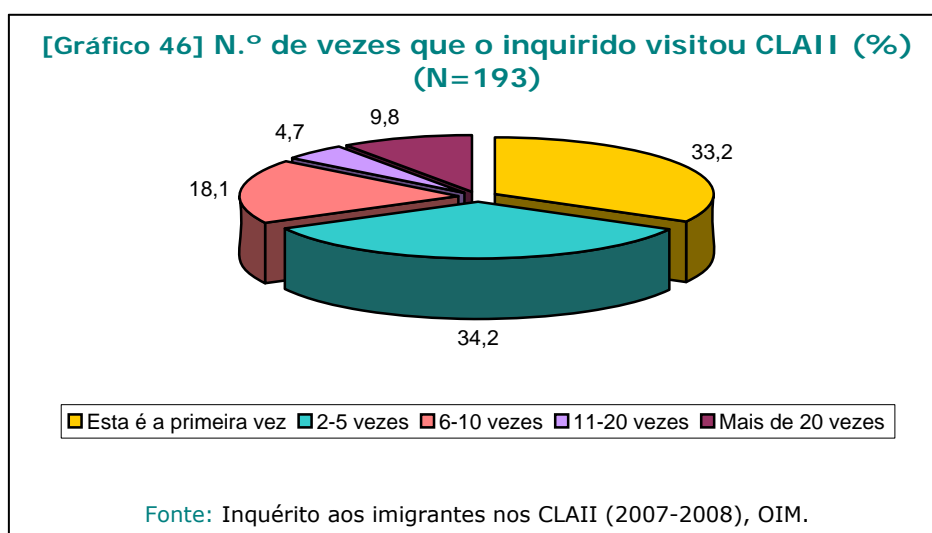
Contudo, como já foi referido ao longo deste capítulo, alguns mediadores entrevistados reclamam o reforço da aposta na divulgação dos CLAII junto da população e das instituições, salientando o papel fundamental que o ACIDI deveria ter neste sentido.

2.2. A satisfação dos imigrantes

2.2.1. Funcionamento

A importância dos CLAII no acolhimento e integração dos imigrantes associa-se, como já foi dito, à ideia de uma maior proximidade com o imigrante, sendo esta beneficiada pelo contexto local e pela maior disponibilidade que o mediador poderá ter no atendimento se, por exemplo, se comparar este tipo de serviço com aquele que é prestado nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, onde o ritmo de trabalho e a afluência de clientes em grande número não permitirá o mesmo tipo de proximidade.

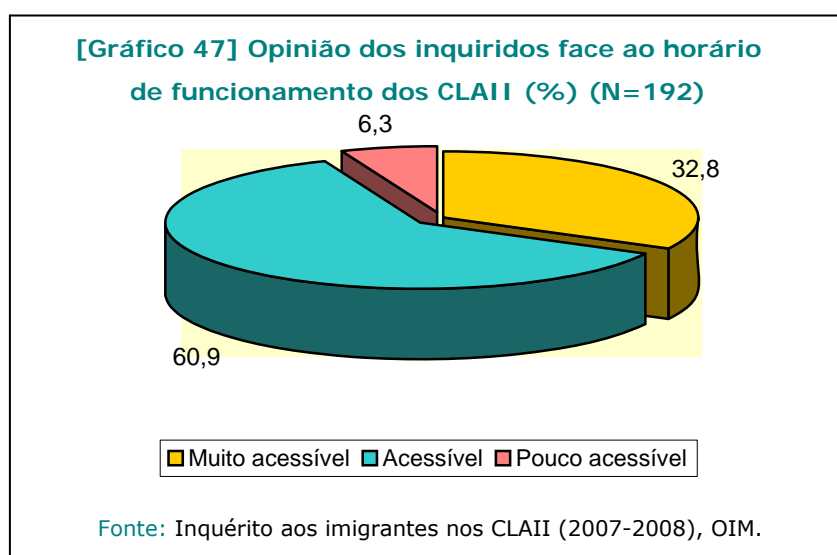
Como se pode observar no gráfico que a seguir se apresenta, mais de 60% dos inquiridos já foram mais do que uma vez ao CLAII (não sendo de descurar o registo de cerca de 10% que visitaram o CLAII mais de vinte vezes), o que poderá significar, por um lado, que estabeleceram já uma relação de confiança com os serviços (aspecto frequentemente salientado pelos mediadores nas entrevistas realizadas) ou, por outro lado, que não conseguem resolver de imediato as suas situações. A avaliação positiva face à obtenção de respostas pelos próprios inquiridos (Cf. Gráfico 55) deixa antever, porém, uma maior inclinação para a primeira hipótese.



Da análise dos indicadores de avaliação relativos ao funcionamento dos CLAII (designadamente o horário e as condições do espaço), verifica-se que os imigrantes inquiridos se encontram globalmente satisfeitos.

No que concerne o primeiro destes indicadores – o horário – estabelecido por cada uma das instituições parceiras mas devendo obedecer a um período de 25 ou 40 horas semanais, a maioria da população imigrante utilizadora dos CLAII considera-o acessível, sendo muito acessível para uma percentagem ainda significativa de indivíduos, correspondente a cerca de 1/3 (Cf. Gráfico 47).

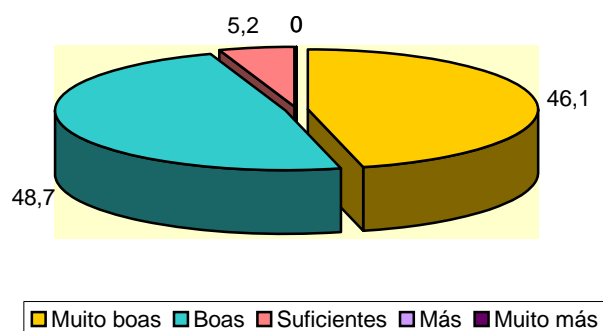
Uma avaliação menos positiva a este respeito é efectuada por apenas 6,3% dos inquiridos. Não sendo uma percentagem elevada, é de salientar que dos 12 indivíduos que consideram o horário pouco acessível, nove reportam-se a CLAII cujo período de funcionamento corresponde ao horário mínimo, ou seja, às 25 horas semanais.



Apesar desta avaliação favorável dos inquiridos relativamente ao horário, alguns mediadores sublinham que alargar o atendimento para o período pós-laboral e os sábados permitiria abranger segmentos da população imigrante que não conseguem deslocar-se ao CLAII por dificuldades de conciliação com o horário de trabalho.

No que diz respeito às condições do espaço, o grau de satisfação é igualmente elevado, verificando-se que cerca de 95% dos inquiridos consideram o espaço onde funciona o CLAII bom ou muito bom. Uma vez mais, não se registam avaliações negativas. As boas condições do espaço são igualmente assinaladas pelos mediadores, que se encontram globalmente satisfeitos, registando-se apenas alguns casos em que os entrevistados expressaram sentir necessidade de um espaço maior para poderem desenvolver outras actividades para além do atendimento, ou de uma sala para atender com garantia de maior privacidade.

[Gráfico 48] Opinião dos inquiridos face às condições do espaço dos CLAII (%) (N=193)



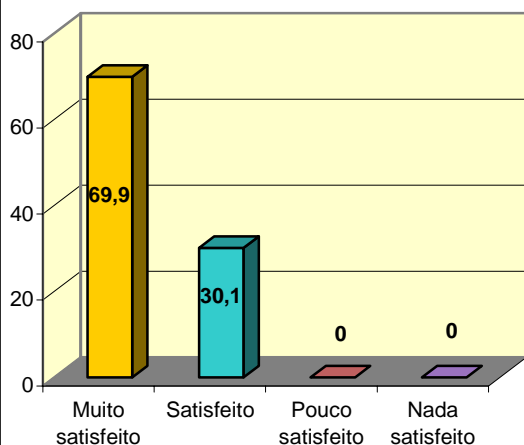
Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

2.2.2. Qualidade do atendimento

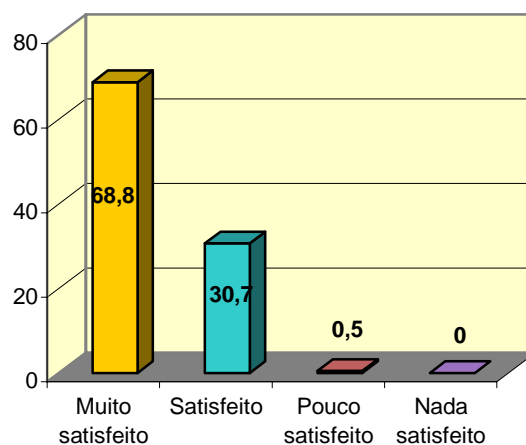
Relativamente à qualidade do atendimento, facilmente se conclui que os utilizadores dos CLAII encontram-se muito satisfeitos com o serviço. O grau de satisfação global é extremamente positivo, sendo praticamente inexistentes avaliações negativas, à excepção de um único caso, em que o imigrante se manifestou pouco satisfeito quanto à disponibilidade por parte do mediador no atendimento.

No que diz respeito à simpatia e disponibilidade, observa-se que cerca de 70% dos utilizadores dos dez CLAII seleccionados declaram-se muito satisfeitos e que os restantes inquiridos expressam de igual modo uma avaliação positiva dos mesmos indicadores.

[Gráfico 49] Grau de satisfação em relação à simpatia no atendimento (%) (N= 193)



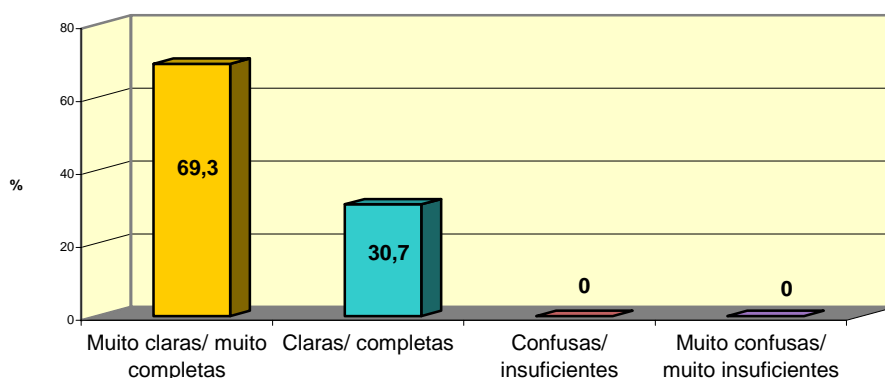
[Gráfico 50] Grau de satisfação em relação à disponibilidade no atendimento (%) (N=192)



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

Grau de satisfação idêntico obtém-se em relação à clareza das explicações/informações fornecidas pelos mediadores. Tendo em conta que as principais questões que levam os imigrantes ao CLAII são a renovação de documentos e a regularização, processos que, na perspectiva dos próprios, apresentam-se complexos e excessivamente burocráticos, a questão da clareza das informações e explicações reveste-se de uma importância central.

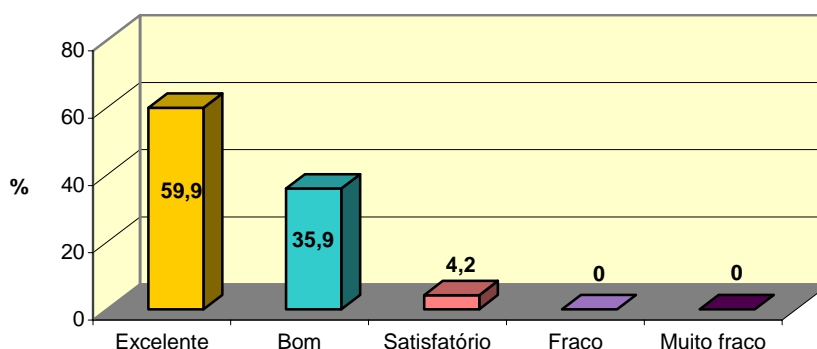
[Gráfico 51] Grau de satisfação em relação à clareza das explicações/informações (N=192)



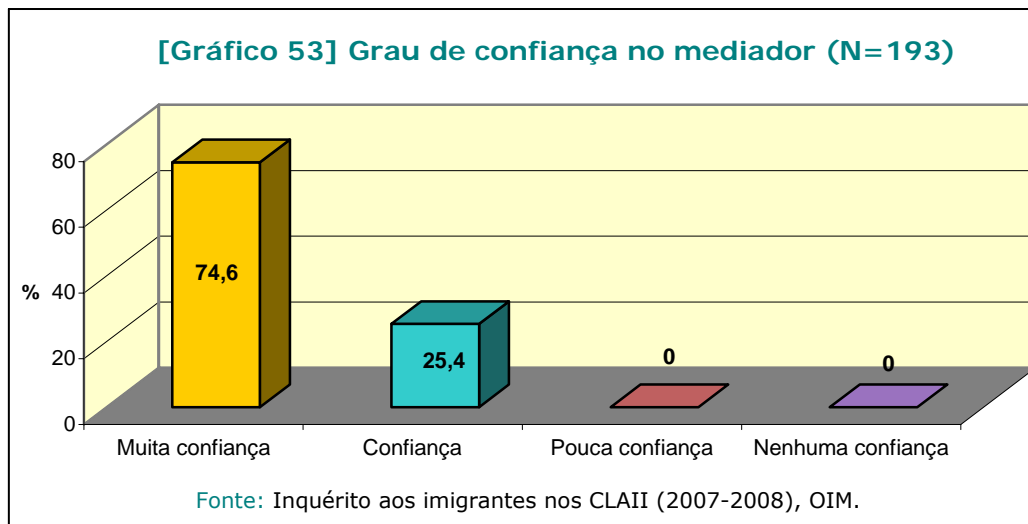
Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

O mesmo se aplica em relação à competência e profissionalismo do mediador e ao grau de confiança no mesmo. Estas questões indissociáveis apresentam avaliações igualmente muito favoráveis, verificando-se que a quase totalidade dos inquiridos (cerca de 96%) classificam como “excelente” ou “bom” a competência e o profissionalismo dos mediadores e 75% dos indivíduos depositam neles muita confiança. De referir, uma vez mais, que nenhum dos 193 inquiridos avaliou de forma negativa estas duas componentes.

[Gráfico 52] Grau de satisfação em relação à competência e profissionalismo (N=192)



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

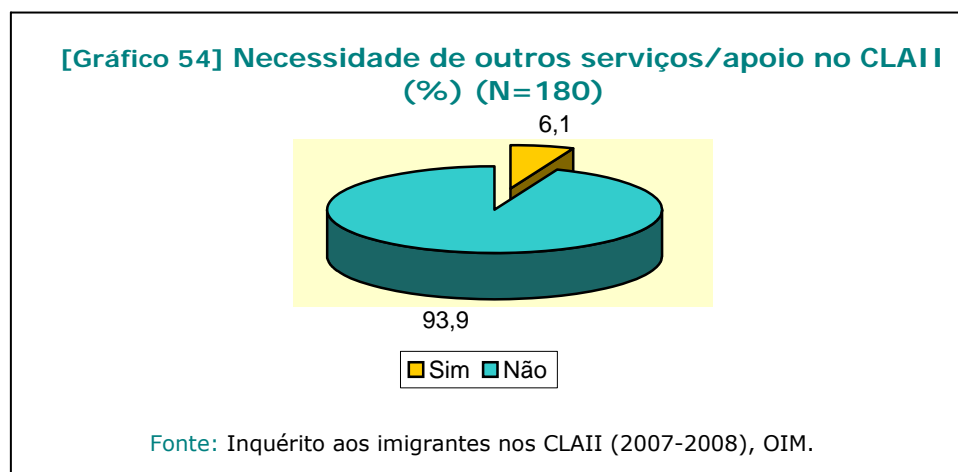


O elevado grau de satisfação face às várias questões relacionadas com o atendimento, é revelador da capacidade dos CLAII em proporcionar um espaço dedicado ao imigrante no qual ele encontra, para além da simpatia e disponibilidade, respostas claras e rigorosas, fornecidas por um profissional competente.

2.2.3 Necessidades e dificuldades sentidas

A satisfação dos imigrantes utilizadores dos CLAII não se cinge, porém, ao modo de funcionamento e à qualidade do atendimento, estendendo-se de igual modo ao tipo de serviços prestados.

Quando questionados sobre a necessidade da existência de outros serviços ou apoios no CLAII, a esmagadora maioria dos inquiridos respondeu negativamente, tendo apenas 6% assinalado uma necessidade.



Dado o número baixo de respostas, não é possível identificar um serviço ou apoio que se destaque como mais necessário. Contudo, e contemplando as necessidades já identificadas pelos mediadores, salienta-se o apoio jurídico, muitas vezes associado às questões de conflitos laborais apontadas pelos mediadores, o apoio na procura de emprego e a promoção de cursos de formação.

[Tabela 48] Tipos de serviços/apoio no CLAII de que sente necessidade o inquirido

	N	%
Apoio jurídico	2	16,7
Apoio social (subsídios)	1	8,3
Apoio psicológico	1	8,3
Apoio mais eficaz na procura de emprego	2	16,7
Promoção de cursos (informática, língua portuguesa)	3	25,0
Promoção de programas operacionais	1	8,3
Possibilidade de tratar de toda a documentação no local	1	8,3
Possibilidade de renovar o visto no local	1	8,3
TOTAL RESPOSTAS *	12	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

* Um dos 11 inquiridos que declarou sentir falta de outros serviços, apontou duas sugestões.

Igualmente importante é a análise das principais dificuldades identificadas pelos próprios imigrantes. Como se pode observar na tabela 49, aproximadamente 70% dos inquiridos referiram não sentir qualquer dificuldade. Dentro dos poucos que assinalam alguma dificuldade, a compreensão linguística, os procedimentos complexos e burocráticos e a distância do CLAII relativamente ao respectivo local de residência ou trabalho, correspondem às três principais dificuldades identificadas.

[Tabela 49] Principais dificuldades sentidas pelo inquirido nos CLAII

	N	%
Compreensão linguística	13	6,8
Diferenças culturais	7	3,6
Horários	8	4,2
Tempo de espera	6	3,1
Escassez de serviços	4	2,1
Distância da residência/local de trabalho	11	5,7
Situações com procedimentos complexos e burocráticos	12	6,3
Não sente dificuldades	131	68,2
TOTAL RESPOSTAS	192	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

Tanto as dificuldades como as necessidades sentidas encontram eco nas sugestões fornecidas pelos imigrantes utilizadores dos CLAII, para melhorar o seu funcionamento.

Neste sentido é, por exemplo, sugerida a existência de mediadores estrangeiros de forma a eliminar barreiras, o que estará relacionado com as dificuldades apontadas ao nível da compreensão linguística. De igual modo, é sugerida a promoção de cursos de formação, o que vai de encontro a uma das principais necessidades identificadas. O horário alargado e uma melhoria das condições do espaço onde funciona o CLAII correspondem, no entanto, às principais sugestões assinaladas pelos inquiridos.

[Tabela 50] Sugestões de melhorias nos CLAII

	N	%
Horário mais alargado	10	6,1
Melhoria do conforto/ privacidade do espaço de atendimento	9	5,5
Divulgação mais eficaz da localização do CLAII	3	1,8
Localização mais central	1	0,6
Aumentar o número de mediadores no atendimento	3	1,8
Mediadores estrangeiros para eliminar barreiras linguísticas	2	1,2
Diminuir o tempo de espera	1	0,6
Proporcionar mais apoio jurídico	1	0,6
Proporcionar apoio mais rápido à regularização	1	0,6
Proporcionar apoio mais rápido ao reagrupamento familiar	2	1,2
Proporcionar apoio na área das questões laborais	2	1,2
Proporcionar informação acerca de creches/infantários	1	0,6
Possibilidade de tratar de toda a documentação no local (<i>evitar visitas repetidas ao CLAII e/ou idas ao CNAI</i>)	2	1,2
Mediadores mais informados	1	0,6
Aumentar o número de CLAII	1	0,6
Centro de documentação	1	0,6
Promoção de cursos livres para imigrantes (<i>cursos de línguas, cursos profissionais</i>)	4	2,4
Promoção de mais actividades culturais/ recreativas	3	1,8
Nenhuma sugestão, está satisfeito	117	70,9
TOTAL RESPOSTAS *	165	100,0

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

* Sete dos 158 inquiridos que responderam a esta questão aberta, apontaram duas sugestões.

Como já foi possível observar, o modo de funcionamento dos CLAII, no que diz respeito ao horário e às condições do espaço, apesar de ser avaliado pela maioria de forma muito positiva, não reúne o mesmo consenso quando comparado com as questões da qualidade do atendimento. Regista-se, por exemplo, um conjunto de inquiridos que, embora de peso pouco significativo, avalia nomeadamente o horário de forma negativa, considerando-o pouco acessível, o que vai no sentido da vontade já registada, por parte de alguns mediadores, de alargar o horário de funcionamento do respectivo CLAII. O mesmo pode dizer-se relativamente às condições físicas do local, designadamente no que concerne a necessidade de alargamento do espaço, sentida também por alguns mediadores (criação de salas de espera ou garantia da privacidade no atendimento).

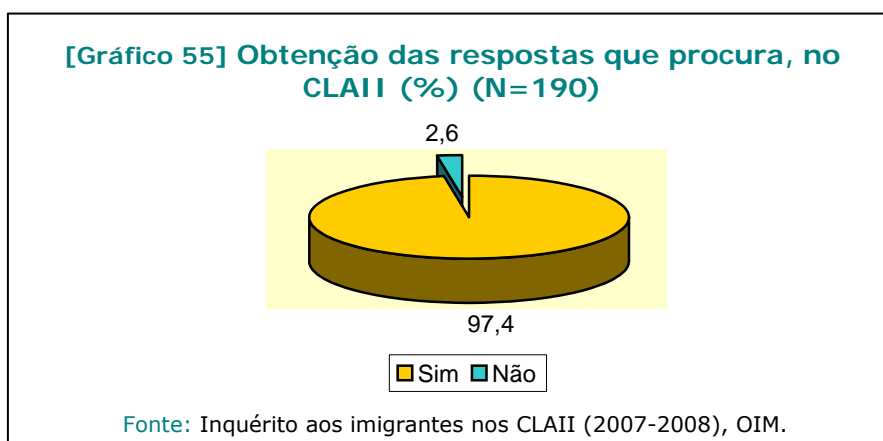
Porém, o facto de não serem destacadas sugestões, necessidades ou dificuldades pela maioria dos inquiridos significará que, por um lado, a satisfação relativamente aos CLAII é bastante elevada. Não poderá ser ignorado contudo que, por outro lado, estes factores estão dependentes ou resultam das especificidades locais e dos modos de funcionamento específicos de cada CLAII, sendo por isso difícil identificar necessidades extensíveis a toda a rede CLAII através da amostra dos dez CLAII seleccionados.

Posto isto, considera-se que a melhor forma de ir ao encontro das necessidades dos utilizadores dos CLAII será estudando aprofundadamente os contextos locais, fornecendo assim as respostas mais ajustadas, não replicando trabalho já existente e apostando nas áreas onde se registam respostas mais deficitárias. A este respeito são, de resto, as próprias entidades que acolhem ou que pretendem vir a acolher uma estrutura como o CLAII a evidenciar a necessidade de um estudo aprofundado de caracterização da população imigrante a nível concelhio, solicitando apoio para a realização de um diagnóstico deste género. No último encontro nacional da Rede CLAII que decorreu, ainda em 2007, em Leiria, foi sugerida a eventualidade de se apelar ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para que passe a trabalhar os dados estatísticos de que dispõe no âmbito do segundo nível do código da divisão administrativa, correspondente ao município, e não apenas em relação ao nível do distrito, como acontece actualmente. Ainda no mesmo sentido, as associações de imigrantes entrevistadas reclamaram a necessidade de fazer prevalecer as metas qualitativas sobre as quantitativas, sendo fundamental conhecer a existência ou ausência de respostas para os imigrantes em determinada zona geográfica, bem como a consistência dessas mesmas respostas, antes de se determinar a abertura de novos CLAII.

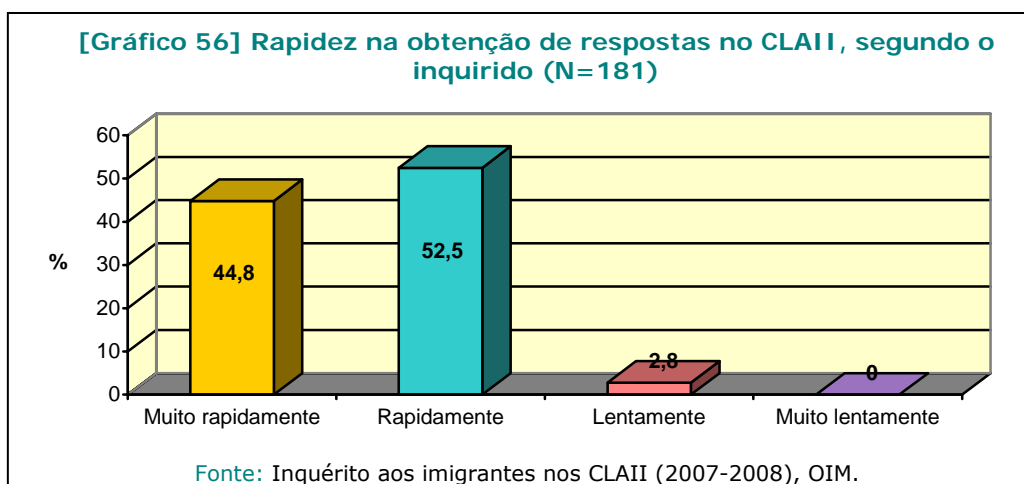
2.2.4 Efeitos

Funcionando os CLAII como espaços de acolhimento e informação que visam ajudar a responder às questões e problemas que se colocam aos imigrantes, torna-se imperioso, para aferir e avaliar a prestação dos mesmos na prossecução dos seus objectivos, analisar até que ponto a sua existência contribui para resolver os problemas dos imigrantes e em que medida contribuem para facilitar a vida dos mesmos.

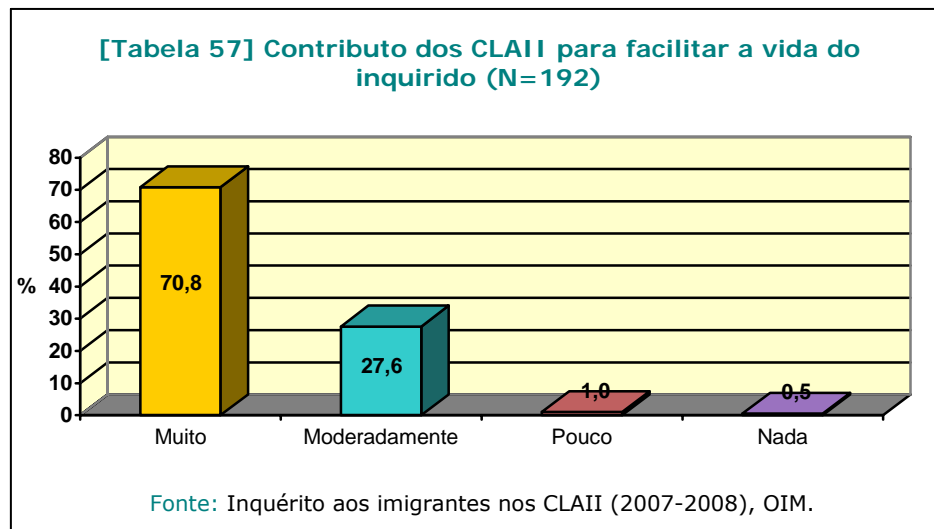
Uma vez mais, os resultados revelam-se extremamente positivos, verificando-se que 97% dos imigrantes inquiridos encontraram no CLAII as respostas que procuravam, tendo ainda em conta que a resposta a esta pergunta poderia ser condicionada pela inexistência de soluções para determinados casos.



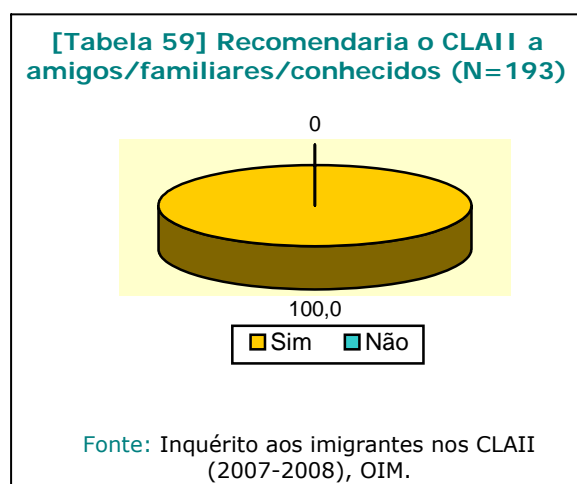
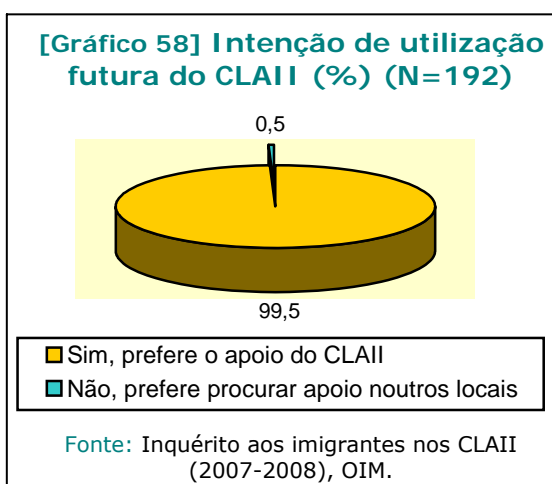
A rapidez com que este processo decorre é igualmente reveladora de um elevado grau de satisfação com os CLAII. Como se pode observar no gráfico 56, aproximadamente 97% dos inquiridos consideram que o processo decorreu muito rapidamente ou rapidamente, sendo de apenas 3% o peso dos que declaram que as respostas foram obtidas lentamente.



Os efeitos dos CLAII na vida dos imigrantes são directamente avaliados pelos próprios como muito positivos, sendo considerado que estas estruturas contribuem, em grande medida, para facilitar a sua própria vida. Apenas 1,5% referem pouco ou nada contribuir neste sentido, sendo cerca de cerca de 71% o peso dos que consideram que a vida é muito facilitada com a existência dos CLAII.



O impacto positivo que os CLAII exercem sobre os imigrantes pode ser finalmente verificado através da intenção de utilização futura e da hipótese de recomendarem os seus serviços a amigos, familiares ou conhecidos. Analisando, então, estes resultados (Cf. Gráficos 58 e 59), constata-se que, à excepção de um único indivíduo, os restantes inquiridos preferem o apoio do CLAII, e todos recomendariam estes serviços a amigos, familiares ou conhecidos. Estes dados são corroborados pela questão previamente analisada sobre o meio pelo qual os indivíduos tomaram conhecimento da existência do CLAII, tendo-se já observado que são precisamente as redes de sociabilidade a representar o principal veículo de divulgação dos CLAII.



2.2.5. Satisfação Global

Após uma análise mais detalhada de cada uma das componentes da avaliação relativamente à satisfação face aos serviços dos CLAII, propõe-se a realização de um exercício final para aferir o grau de satisfação global dos imigrantes, ponderando cada dimensão e indicador consoante o seu grau de relevância, à semelhança da metodologia desenvolvida para a avaliação dos CNAI.

Como se pode concluir observando os dados da tabela 51, o grau de satisfação global dos imigrantes utilizadores dos CLAII é extremamente elevado (92,1%), o que já era expectável após a análise individual de cada uma das componentes.

[Tabela 51] Satisfação global dos inquiridos com os CLAII

DIMENSÃO	INDICADOR	%
1. Funcionamento	1 – Horário	83,6
	2 – Espaço	88,2
	Total satisfação funcionamento	85,2
2. Qualidade do atendimento	1 – Simpatia	93,3
	2 – Disponibilidade	93,3
	3 – Competência e profissionalismo	90,7
	4 – Clareza das explicações/ informações	93,3
	5 - Confiança	94,7
	Total satisfação atendimento	93,1
3. Efeitos	1 – Obtenção de respostas	97,1
	2 - Rapidez na obtenção de respostas	87,1
	3 - Contributo “acolhimento/integração”	92,3
	4- Intenção de utilização futura	100,0
	5 - Recomendação	100,0
	Total satisfação efeitos	95,7
TOTAL	SATISFAÇÃO GLOBAL	92,1

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CLAII (2007-2008), OIM.

Se analisarmos cada uma das dimensões em separado, observamos que o índice de satisfação menor diz respeito ao modo de funcionamento (85,2%), tal como já foi

atrás evidenciado. Em primeiro lugar posicionam-se os efeitos (95,7%) e, imediatamente a seguir, a qualidade do atendimento (93,1%).

Posto isto, constata-se que as metas estabelecidas no Plano para a Integração dos Imigrantes a este respeito foram além das expectativas, designadamente no que concerne aquela que se prende com a “avaliação dos CLAII com grau de satisfação dos utentes superior a 60%”. Dentro da medida nº2 da dimensão relativa ao acolhimento *“Consolidação e alargamento da Rede de Centros Locais de Apoio ao Imigrante”* destacam-se, para além da meta que diz respeito aos resultados da avaliação externa, o alargamento da rede para 80 CLAII até Dezembro de 2008 e um número de 20.000 atendimentos por ano. Como referido no início deste capítulo, os CLAII têm vindo a aumentar e contabilizam-se actualmente já em número próximo da meta definida.

A conjugação destes vários elementos e principalmente o grau de satisfação face ao atendimento e face aos efeitos produzidos na vida dos imigrantes, são indicadores que comprovam o sucesso dos CLAII enquanto espaços de acolhimento e informação e enquanto espaços que promovem a mediação entre a comunidade local e as instituições, favorecendo uma integração efectiva da população imigrante na sociedade.

3. Equipas de Terreno

O cenário que contextualiza a implementação da actividade das equipas de terreno – actualmente em funcionamento em Lisboa e no Porto, enquadradas nos respectivos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante – assemelha-se àquele que já foi apresentado para os CLAII e, em particular, do que diz respeito aos “CLAII itinerante” ou “em movimento”, que se deslocam ao encontro da população, numa postura cada vez mais dinâmica e proactiva. É, de facto, o reconhecimento da necessidade de uma maior aproximação às comunidades, de forma a melhor informar sobre direitos e deveres, e da prioridade de estabelecer parcerias – formais e informais – a nível local, com o objectivo de criar respostas integradas com sustentabilidade, nesta matéria, que constituem a base desta actividade.

A avaliação do trabalho desenvolvido pelas equipas de terreno dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, realizada, por um lado, através do recurso a entrevistas a instituições locais que já acolheram esta iniciativa e, por outro lado, por meio da participação e observação da própria equipa de avaliação em algumas dessas saídas, resulta claramente positiva, tanto do ponto de vista das instituições como dos imigrantes, constituindo um exemplo ilustrativo do trabalho em parceria e da intervenção a nível local. Sendo, para as instituições, uma experiência a repetir e um suporte importante na área da imigração, no âmbito da sua intervenção junto das populações locais, é, para estas, uma mais-valia ao nível da informação e aconselhamento, enquadrada numa base de maior confiança e proximidade que, em última análise, poderá igualmente contribuir para um aumento da confiança nos serviços a que têm que recorrer, para a efectiva resolução das suas situações.

3.1. Meios de divulgação

Após identificadas as necessidades que estão na base desta iniciativa, a actividade das equipas de terreno dos CNAI iniciou-se com uma campanha de divulgação sustentada em diversos meios, nomeadamente o *sítio web* do ACIDI ou o Boletim Informativo mas, sobretudo, através de *mailings* a diversas associações e instituições locais, tendo, para isso, sido fundamental o trabalho desenvolvido por duas valências do ACIDI: 1) o GATAI (Gabinete de Apoio às Associações de Imigrantes) – por meio da divulgação às associações – e 2) o “Programa Escolhas”, cuja coordenação deteve um papel essencial na divulgação às instituições parceiras

nos seus projectos. Para além disso, e tendo em conta a perspectiva do trabalho em rede que pretende ser fomentada pelo ACIDI, também os CLAII têm contribuído para a disseminação desta iniciativa, que é reforçada em continuidade através destes vários agentes, e pela própria coordenação das equipas de terreno.

Tendo chegado ao ACIDI, até à data, inúmeros pedidos por parte de diversas instituições locais, até ao final de 2007 tinham-se realizado 49 saídas – 26 em 2006 (que incluem aquelas inseridas no âmbito do projecto “ACIME junto das comunidades”, onde participou também o Alto Comissário para a Imigração e Diálogo Intercultural da altura) e 23 em 2007. Entre as instituições que mais solicitam este serviço encontram-se, em primeiro lugar, as escolas (com frequência participantes em projectos do “Programa Escolhas”), seguindo-se outras associações, centros comunitários, ATL, entre outras. Para além destas visitas, as equipas dos CNAI são frequentemente convidadas a participar em “feiras interculturais”, organizadas igualmente por instituições locais, em que, apesar de se registar geralmente um número de atendimentos mais reduzido, estabelecem-se novos contactos que acabam por servir como meio de divulgação essencial, tanto dos CNAI, como da iniciativa correspondente às equipas de terreno.

Outras situações particulares que levam ao contacto com o CNAI e, conseqüentemente, com as equipas de terreno são, por exemplo, dúvidas no que se refere à situação irregular de crianças imigrantes ou filhas de imigrantes. Estas situações, colocadas normalmente pelas escolas directamente ao gabinete de apoio jurídico do CNAI, acabam por ser encaminhadas para as equipas de terreno, quando o número de casos justifica uma visita das equipas ao local, para esclarecimento e apresentação de respostas concretas. A equipa da nacionalidade do CNAI que, como já foi referido no capítulo 1.1.2., dinamiza com frequência acções de formação nesta área, em diversas instituições, funciona igualmente como acção disseminadora da iniciativa ligada às equipas de terreno.

Das seis instituições contactadas e entrevistadas que, na Área Metropolitana de Lisboa, já acolheram esta iniciativa⁴¹, três obtiveram conhecimento da mesma através de projectos no âmbito do “Programa Escolhas”, em que estão envolvidas,

⁴¹ Instituições entrevistadas:

1. Centro Comunitário de Carcavelos
2. Associação Espaço Jovem
3. Associação dos Imigrantes Adventistas
4. ATL/ Casa Grande da Galiza
5. Centro Social Paroquial Padre Ricardo Gameiro – Projecto AGIR
6. Escola Pedro D’Orey da Cunha – Projecto ESCOLA MAIS

duas por meio do próprio ACIDI e da relação e trabalho de articulação que com ele vêm estabelecendo há já algum tempo (sendo que estas duas formas de tomada de conhecimento acabam, em alguns casos, por se cruzar), e uma através da participação do ACIDI numa feira intercultural organizada pela própria instituição.⁴²

Ainda a respeito da divulgação, as saídas das equipas de terreno acabam por funcionar também, no contexto do trabalho em rede, como meio de divulgação dos próprios CNAI, sendo aqui que, posteriormente, muitos imigrantes acabam por vir encaminhados para resolver as suas situações, dispondo já da informação necessária para tal. Para esta divulgação contribuem também os técnicos das instituições que conhecem bem o trabalho do CNAI⁴³, e que, tendo igualmente uma relação privilegiada com a população, colaboram no esclarecimento acerca da filosofia subjacente ao CNAI e das respostas que aí podem ser obtidas, detendo, em última análise, um papel importante na dissociação daquele espaço aos serviços apenas do SEF.

3.2. Funcionamento

O esforço empreendido pelas instituições locais para a organização da sessão e divulgação da mesma junto da comunidade é evidente. Assim, um procedimento comum parece ser a criação de panfletos informativos com a data e hora da sessão e a sua distribuição pelas caixas de correio dos habitantes dos respectivos bairros, bem como a sua colocação em pontos estratégicos dentro e fora do mesmo, tais como estações de comboio, metro ou autocarro, e ainda em áreas de comércio local. Para além disso, são levados a cabo contactos informais com a população, que funcionam depois como meio de divulgação através de um sistema de “passa palavra”, e registam-se também situações em que a divulgação foi feita por meio da rádio. Nas escolas, por sua vez, é passada uma circular nas turmas, de modo a fazer chegar a informação aos pais. Outras instituições optam por afixar uma folha de inscrição onde os utentes interessados podem colocar o nome. A organização da sessão em formato de entrada livre ou por marcação é também deixada ao critério

⁴² Para além das entrevistas realizadas no âmbito deste estudo, a equipa de avaliação participou em três saídas das equipas de terreno, onde foi possível complementar o estudo através de conversas de âmbito mais informal, quer com os mediadores responsáveis pelo atendimento, quer com os próprios imigrantes que recorrem a este serviço:

1. Centro Comunitário de Carcavelos
2. ATL/ Casa Grande da Galiza
3. Escola Professor Agostinho da Silva – Casal de Cambra

⁴³ Embora seja importante referir que nem todos os responsáveis das instituições entrevistados declararam ter um conhecimento completo do funcionamento do CNAI, sendo este conhecimento mais comum entre aquelas instituições que desenvolvem projectos no âmbito do “Programa Escolhas”.

das instituições, sendo acordado entre estas e a coordenação das equipas de terreno no CNAI, quando e de que forma é agendada a saída. Para a coordenação das equipas é, contudo, preferível o sistema de marcações, na medida em que este permite uma maior rentabilização dos recursos disponíveis. A opção por uma ou outra forma de organização tem sobretudo a ver com o grau de estruturação da própria instituição, mas também com diferentes abordagens. O que se verifica, porém, na prática, é que, mesmo nos casos em que as sessões estão previstas através de um sistema de marcações, cabe sempre espaço para outros atendimentos. Com efeito, é interessante notar que, não raras vezes, outros cidadãos – geralmente familiares ou amigos daqueles que estão inscritos – comparecem no local para expor igualmente as suas situações, muitas vezes até aconselhados por outros que já foram atendidos, no próprio dia.

Sábados e o período pós-laboral em dias úteis são normalmente os horários preferidos pelas instituições para o agendamento, na medida em que são aqueles que melhor se poderão ajustar às necessidades da população imigrante, estando as equipas do CNAI disponíveis geralmente para qualquer horário, à excepção dos domingos. É também salientado pelas instituições o facto de, sempre que necessário, as equipas estenderem o horário de atendimento para além do previsto, prolongando-se, por vezes, até ao período da noite.

A regularidade das marcações das saídas tem-se verificado variável, registando-se períodos em que não surgem solicitações ou que decorre um espaço de tempo considerável desde o primeiro contacto da instituição com o CNAI até à efectivação do agendamento, e outros ciclos de várias marcações quase em simultâneo. À data, a coordenação das equipas de terreno tem estado a desenvolver, em conjunto com o gabinete de educação do CNAI de Lisboa, um processo intensivo de divulgação, através dos contactos com as escolas, correspondendo estas à principal instituição cliente deste serviço.

O funcionamento das equipas de terreno é reconhecido por todos os responsáveis das instituições entrevistados como muito positivo, variando, no entanto, a sua operacionalização nos diferentes locais. Por um lado, porque os meios para a realização dos atendimentos, nomeadamente no que concerne o espaço físico, são também eles variáveis, assim como o é a forma como cada instituição local mobiliza a população abrangida no seu âmbito de actuação. Por outro lado, porque as próprias experiências e contextos de trabalho são também diferentes. Assim, em alguns locais, o trabalho de articulação entre o mediador do CNAI e o técnico da

instituição – normalmente aquele que acompanha as situações e que tem, por isso, um conhecimento aprofundado dos casos – estende-se ao momento do atendimento, permanecendo ambos no mesmo espaço, de forma a, por um lado, ser possível complementar a informação e fazer um *follow up* posterior e, por outro lado, beneficiar da base de confiança já existente entre técnico-utente, para além do próprio técnico poder desenvolver as suas competências em matéria de imigração. Noutros sítios, por se considerar ser preferível garantir a privacidade, os técnicos da instituição não assistem ao atendimento. De qualquer forma, todos salientam o sucesso da experiência, sendo consensual a promoção da informação que contribui para esclarecer o imigrante.

Na opinião dos mediadores que fazem parte destas equipas, e como se pode observar no local, estes atendimentos beneficiam, de facto, de uma maior disponibilidade e personalização, mais à semelhança do que se passa nos CLAII do que nos CNAI, verificando-se um acompanhamento detalhado das situações e repetidos esclarecimentos sempre que necessário. Em alguns casos, os cidadãos imigrantes são mesmo apoiados no preenchimento da documentação ou em aspectos particulares, como na realização de provas-modelo de língua portuguesa para efeitos de nacionalidade. Neste caso concreto, mediador e imigrante utilizaram o espaço não só para providenciar os esclarecimentos necessários, mas também para conversar sobre a complexidade do processo de nacionalidade, tendo cabido ao mediador um papel de apoio adicional no sentido de transmitir conforto e incentivo, para que o cidadão que procurou o serviço não desistisse do processo.

A disponibilização de um computador com acesso à Internet é um aspecto que facilita o trabalho do mediador, embora não seja condição essencial. No mesmo sentido, também o telefone pode ser um instrumento útil, caso se torne necessário esclarecer alguma dúvida junto de um gabinete específico do CNAI ou da linha SOS imigrante. É, de resto, neste contexto que, na perspectiva dos mediadores, poderá ser facilitado o atendimento no CNAI, pelo maior suporte que proporciona a proximidade dos serviços.

Estes aspectos, que variam de acordo com as instituições, fazem depender o sucesso das saídas para o terreno mais dos recursos disponíveis nas próprias instituições, bem como dos esforços que estas empreendem em questões como a divulgação junto da população, do que do CNAI. Verifica-se também, tal como seria de esperar, um maior empenho por parte daquelas instituições que têm já um trabalho de intervenção comunitária estruturado.

Reforçando a ideia de sucesso que os representantes entrevistados têm desta iniciativa, algumas sugestões apontadas vão no sentido de uma estruturação de um programa regular de saídas das equipas ao terreno, com periodicidade fixa.

Por fim, é de referir que, em alguns casos de encaminhamentos para os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, é passada pelo mediador uma credencial que permite ao imigrante beneficiar de um atendimento prioritário na senha correspondente. Uma sugestão apontada por algumas associações entrevistadas no âmbito da avaliação das equipas de terreno prende-se com a possibilidade de criar um sistema de atendimento prioritário nos CNAI também para as associações de imigrantes que aí se dirijam em representação da sua população, tendo em conta que este procedimento permite agilizar a resolução de várias situações em simultâneo e, como tal, contribuirá, em última análise, para desbloquear os serviços e diminuir os tempos de espera. O sistema de marcações que recentemente foi introduzido nos CNAI poderá, contudo, servir para melhor responder a esta necessidade, tendo, de resto, sido a possibilidade de marcação para os cidadãos imigrantes também uma das sugestões deixada pelas associações entrevistadas.

3.3. A perspectiva do imigrante

Para o imigrante, por seu lado, é importante a oportunidade que este formato de atendimento lhe possibilita, de se deslocar ao local em companhia de familiares ou amigos. Podendo todos em conjunto colocar as suas questões e apoiar-se mutuamente, observa-se um ambiente de verdadeira proximidade e confiança. As principais questões que levam os imigrantes a dirigir-se a este serviço prendem-se com os mesmos assuntos já analisados tanto para os CNAI como para os CLAI, mas mais próximas sobretudo dos segundos, na medida em que dizem respeito à regularização e nacionalidade, mais do que à renovação de vistos. Uma vez mais, é a área dos conflitos laborais que se evidencia como aquela que menos respostas consegue oferecer ao imigrante, representando, contudo, uma área que regista inúmeras dificuldades, segundo referem os responsáveis de algumas instituições entrevistadas.

Através das conversas com os imigrantes, foi possível constatar que o facto de o atendimento ser proporcionado no próprio bairro contribui efectivamente para que eles aí se dirijam, procurando uma orientação, na medida em que frequentemente desconhecem os serviços onde têm que se dirigir ou, na maioria das vezes,

consideram ser demasiado longe. Nestes casos, embora a intervenção das equipas de terreno não dispense a posterior ida aos serviços, os cidadãos imigrantes contactados dizem sentir-se mais orientados relativamente aos passos que devem dar para a resolução das suas situações. Alguns referem, ainda, ter-se dirigido às sessões de atendimento das equipas de terreno após terem percorrido variados serviços, no sentido de apenas confirmarem as informações de que já dispõem.

O papel do mediador é, neste contexto, tal como já foi atrás referido, fundamental para transmitir confiança e incentivar os cidadãos imigrantes a resolver as suas situações, sempre que haja, para estas, uma resposta. Nestes casos, e tendo em conta que os procedimentos complexos e a frequente ausência de uma estrutura de suporte – social ou económica – por parte dos imigrantes origina muitas vezes desmotivação e conduz a desistências, contextos semelhantes às sessões de atendimento das equipas de terreno reúnem as condições ideais para actuar no sentido de evitar essas desistências, mais a par do que se observa no que diz respeito ao atendimento proporcionado nos CLAII, que permite um tipo de disponibilidade não acessível nos CNAI.

A observação destas sessões permite concluir que, de facto, esta actividade acaba muitas vezes por actuar como um espaço de partilha de experiências para o imigrante. No mesmo sentido, todas as instituições contactadas salientam o feedback extremamente positivo que recebem da comunidade após as sessões, sendo não raras vezes solicitada a sua repetição, pelos próprios imigrantes. As mesmas instituições declararam ter intenções de agendar novos atendimentos nestes moldes, tendo algumas entretanto já concretizado essa intenção.

3.4. Envolvimento da sociedade civil

À semelhança do que já se analisou e demonstrou, nos capítulos precedentes, face à prioridade que, cada vez mais, é atribuída ao trabalho em parceria e que se pretende dar ao envolvimento da sociedade civil nas decisões ligadas às questões da imigração, conclui-se que também as equipas de terreno poderão contribuir nesse sentido. Tratando-se, efectivamente, de um trabalho que só funciona se em articulação com as entidades que actuam no terreno a nível local, e sabendo-se que é a este nível que as soluções mais adequadas podem ser encontradas, esta iniciativa detém, tal como os CLAII, um papel fulcral no aperfeiçoamento dos mecanismos de articulação e na criação de respostas integradas a nível local.

Por outro lado, foi também observado, através das entrevistas realizadas aos responsáveis das instituições, que o trabalho de articulação das mesmas com outras entidades, em particular com o ACIDI, estende-se muito para além das equipas de terreno e dos projectos do “Programa Escolhas”, de cujo consórcio algumas fazem parte. Segundo estas instituições, todos os pedidos de informação solicitados ao ACIDI, normalmente por meio de um contacto directo com determinados gabinetes do CNAI (em que se destaca o gabinete de apoio jurídico ou o gabinete da nacionalidade) obtêm resposta imediata. Outro exemplo consiste no acesso à formação, recorrendo a formadores do ACIDI, que permite capacitar os técnicos das instituições em matéria de imigração e, assim, possibilitar um verdadeiro trabalho em rede baseado numa efectiva articulação.

4. Linha SOS Imigrante

Integrada na Rede Nacional de Informação ao Imigrante, a linha SOS imigrante, da responsabilidade do ACIDI em parceria com as associações, por meio do protocolo que permite o atendimento por mediadores socioculturais, à semelhança dos CNAI, tem como objectivos informar, encaminhar, aconselhar e ainda detectar casos de situações graves, de modo a contribuir para o acolhimento e integração dos imigrantes, numa perspectiva de articulação com os outros serviços que prosseguem objectivos similares e de promoção do trabalho em rede.

A avaliação da Linha SOS Imigrante revela-se positiva nas suas várias componentes, evidenciando graus de satisfação satisfatórios no que diz respeito à maior parte dos indicadores, embora inferiores os níveis que indicam “muita satisfação”, sobretudo se comparados com aqueles atingidos pelos CNAI (designadamente em Lisboa) e, em particular, pelos CLAII. Tratando-se, contudo, de um tipo de serviço com características específicas e cuja avaliação incidiu sobre um número de indicadores mais reduzido, salienta-se um grau de satisfação com o atendimento de 72% e com a obtenção efectiva de respostas de quase 80%, sendo estas maioritariamente adequadas. O índice de satisfação global dos imigrantes com a Linha é de 71% (inquérito OIM). Se considerados os indicadores relativos à qualidade do atendimento incluindo aspectos como a língua e a adequação de respostas, e excluindo outros como a confiança, este índice sobe para 76,6% (estudo Qualidade 21).

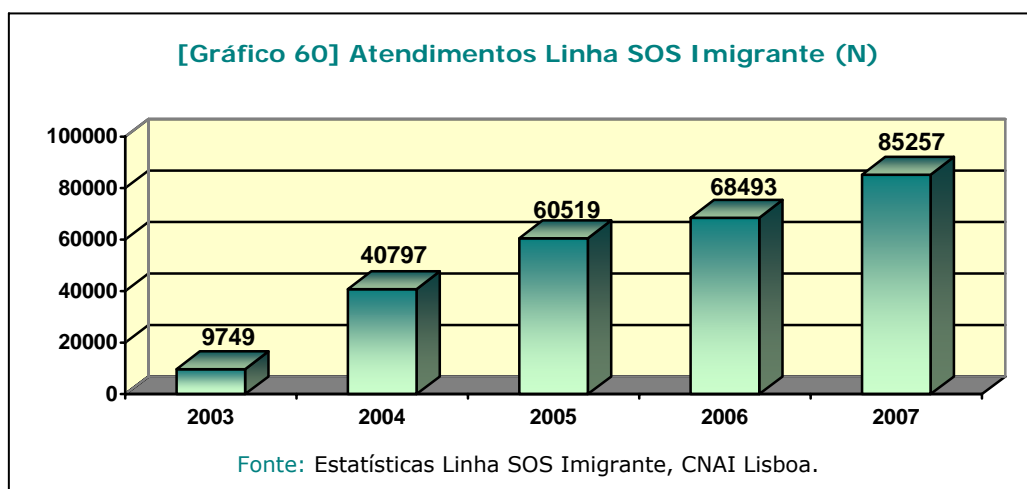
Criada em 2003 com o objectivo de servir não só os imigrantes, mas também as associações, instituições, entidades locais ou o sector privado, prestando informações em variadas áreas ligadas à imigração, a linha SOS imigrante tem conhecido, desde então, tanto um aumento do número de mediadores que aí desempenham a sua actividade (actualmente oito, para além da coordenadora), como uma diversificação das línguas disponibilizadas no atendimento (nove no presente)⁴⁴. O alargamento do horário que permitiu o seu funcionamento até às 24 horas durante uma fase voltou, no entanto, a ser reduzido a partir de Abril de 2008, funcionando actualmente de segunda a sábado, das 8:30 às 20:30, estando na base desta redução o número pouco significativo de chamadas recebidas no período que deixou de ser coberto.

⁴⁴ Português, inglês, francês, espanhol, crioulo, russo, ucraniano, romeno e bielorusso.

No que diz respeito à divulgação, foram já lançadas campanhas nesse sentido, bem como folhetos informativos. Apesar de haver informação acerca da existência da linha, verifica-se, por vezes, um conhecimento escasso do seu modo de funcionamento, nomeadamente por parte de algumas associações entrevistadas, sendo também reduzido o trabalho de articulação dos seus mediadores com os do CNAI ou CLAII (Cf. Capítulo 1.2.3., tabelas 11 e 12), embora superior no que diz respeito a estes últimos, onde alguns mediadores acabam por encontrar na linha um suporte relativamente regular (Cf. Capítulo 2.1.2.).

4.1. Funcionamento

Considerando o aumento da procura dos serviços da linha ao longo dos anos (Cf. Gráfico 60), comprova-se a adequação dos ajustes no seu funcionamento – aumento do número de mediadores e diversificação das línguas – à evolução das necessidades, sendo apenas de salientar a recente redução do horário como aspecto menos positivo, embora se mantenha o alargamento aos sábados.



Ainda no que diz respeito à acessibilidade, por não ser um espaço de atendimento presencial, as condições físicas do local apenas podem ser avaliadas na perspectiva de quem lá trabalha. Nesse sentido, verifica-se que os sete mediadores inquiridos no CNAI de Lisboa que se encontravam, no momento da aplicação do inquérito organizacional pela OIM, a desempenhar as suas funções de atendimento na linha⁴⁵ demonstram uma forte insatisfação com as condições físicas do respectivo local de trabalho (numa escala de 1 – totalmente insatisfeito a 5 – totalmente satisfeito,

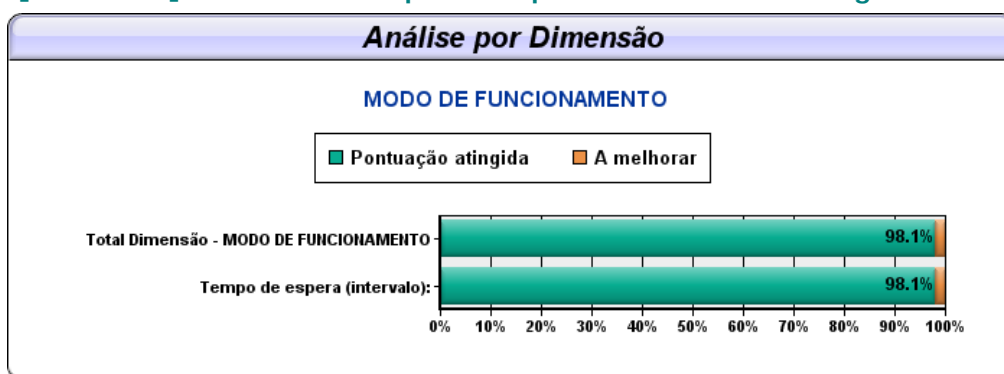
⁴⁵ Considerando que, eventualmente como meio de garantir a confidencialidade das respostas, nem todos os inquiridos assinalaram o gabinete onde exercem funções, as sete respostas são aquelas cujo gabinete se encontra assinalado como “linha SOS imigrante”, podendo este número não corresponder à totalidade dos mediadores da linha que preencheram o inquérito.

três dos sete inquiridos assinalam o valor 1, e quatro o valor 2)⁴⁶. Tal facto não é de estranhar, tendo em conta a operacionalização deste serviço num espaço exíguo que corresponde à cave do CNAI de Lisboa.

4.1.1. Os Tempo de espera

Os tempos de espera em linha, tendo como base os últimos registos das estatísticas do atendimento do próprio serviço, e os resultados das chamadas efectuadas pelos analistas do estudo “cliente mistério”, onde este indicador atinge uma pontuação de quase 100%, não são significativos, tratando-se de poucos segundos apenas.

[Gráfico 61] Análise dos tempos de espera em linha – SOS imigrante



Fonte: Estudo Qualidade 21

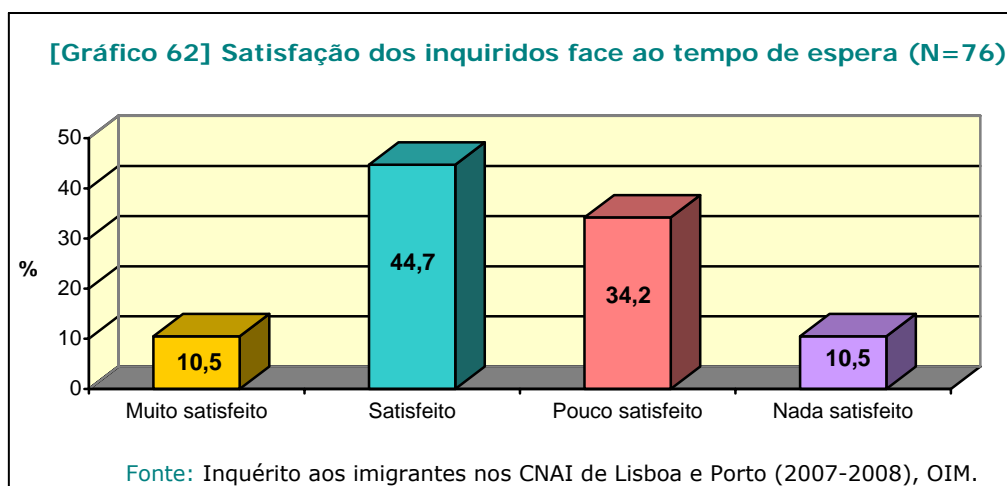
Tendo sido dividida em dois valores, a escala de avaliação dos tempos de espera em linha foi, neste caso, considerada positiva se inferior a dois minutos, o que aconteceu em 25 dos 26 telefonemas, tendo o restante demorado 3 minutos e 40 segundos a ser atendido, resultado de um não-atendimento à primeira tentativa de contacto.⁴⁷

Diferente opinião parecem ter os inquiridos nos CNAI de Lisboa e Porto que declararam já ter utilizado a linha SOS imigrante. Embora seja superior o peso dos que se declaram satisfeitos e muito satisfeitos (55,2%), é igualmente elevada a percentagem dos que demonstram pouca ou nenhuma satisfação com os tempos de espera (44,8).⁴⁸

⁴⁶ A análise dos resultados do inquérito organizacional aplicado nos CNAI de Lisboa e Porto encontra-se descrita no capítulo 1.2.

⁴⁷ Este telefonema foi efectuado perto das 13 horas. Embora os 26 telefonemas se tenham realizado em diferentes dias da semana e em períodos variados do dia, de forma a detectar eventuais irregularidades, não foram encontradas variações.

⁴⁸ Torna-se necessário, no entanto, fazer aqui a devida ressalva no que diz respeito à garantia de fiabilidade destes dados, na medida em que se considera possível que, em alguns casos, tenha sido confundida a linha SOS imigrante com a linha telefónica do SEF, a qual, fortemente utilizada no período de aplicação do inquérito da OIM, para marcações, criou fortes descontentamentos e protestos entre os imigrantes no que ao tempo de espera em linha diz respeito.



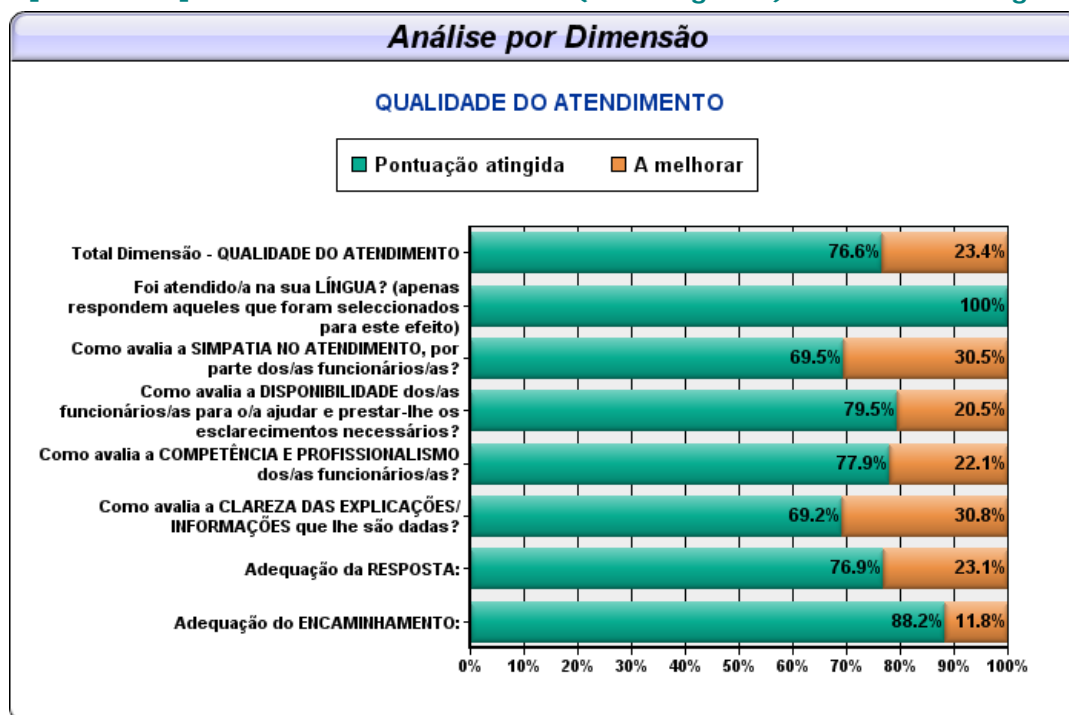
Nos pontos seguintes apresentam-se os principais resultados da avaliação relativamente à qualidade do atendimento da linha SOS imigrante.

4.2. Qualidade do atendimento

Limitada pela impossibilidade de contactar directamente os utilizadores da linha, na medida em que a maioria destes é constituída pelos próprios imigrantes, a quem se garante confidencialidade, esta avaliação baseia-se nas respostas dos 76 indivíduos que, inquiridos nos CNAI de Lisboa e do Porto pela OIM, declararam já ter utilizado este serviço (71 em Lisboa e cinco no Porto) e ainda nos 26 telefonemas levados a cabo pelos analistas, no trabalho dirigido pela empresa Qualidade 21, especialista neste tipo de metodologia de avaliação. Num e noutro caso, os indicadores analisados foram, na sua generalidade, os mesmos que se utilizaram na análise da qualidade do atendimento nos CNAI e nos CLAII, embora em número mais reduzido. Não correspondendo aqueles utilizados pela Qualidade 21 exactamente aos mesmos que se utilizaram no inquérito aplicado pela OIM, por se tratar, no primeiro caso, da representação de situações que mais dificilmente permitem avaliar aspectos como a confiança, relevante apenas na análise dos casos reais, mas incluindo-se aí outros como a língua do atendimento e a adequação das respostas e dos encaminhamentos, algumas diferenças são de assinalar, embora a análise dos indicadores comuns, avaliados separadamente, apresente resultados aproximados.

Começando com uma avaliação global da média ponderada para todos os indicadores, dos vários telefonemas orientados e geridos pela Qualidade 21, podemos antes de mais observar uma pontuação atingida de 76,6%.

[Gráfico 63]: Qualidade do atendimento (análise global) – Linha SOS Imigrante



Fonte: Estudo Qualidade 21

Sendo a clareza das informações aquele que atinge a pontuação mais baixa (que ainda assim se situa num patamar positivo – 69,2%), é de referir que, segundo os analistas que realizaram os telefonemas, foi o facto de ser muitas vezes extensa a listagem dos procedimentos ou requerimentos para as situações representadas que condicionou esta pontuação. A simpatia no atendimento é, por sua vez, o segundo indicador menos bem avaliado (embora atinja uma pontuação de quase 70%). Por outro lado, destaca-se a pontuação máxima para o atendimento na língua pretendida, sendo que a todos os analistas que assim o requereram, foi passado um mediador falante da respectiva língua (três situações em crioulo, duas em russo e uma em inglês).

A análise dos indicadores ponderados relativa ao inquérito aos imigrantes aplicado pela OIM revela, por outro lado, um aumento dos índices de satisfação com a simpatia e com a clareza das explicações fornecidas, sendo a competência e profissionalismo o indicador que demonstra menor grau de satisfação. O grau de satisfação global com a qualidade do atendimento na linha SOS imigrante é, de acordo com estes dados, de 72%.

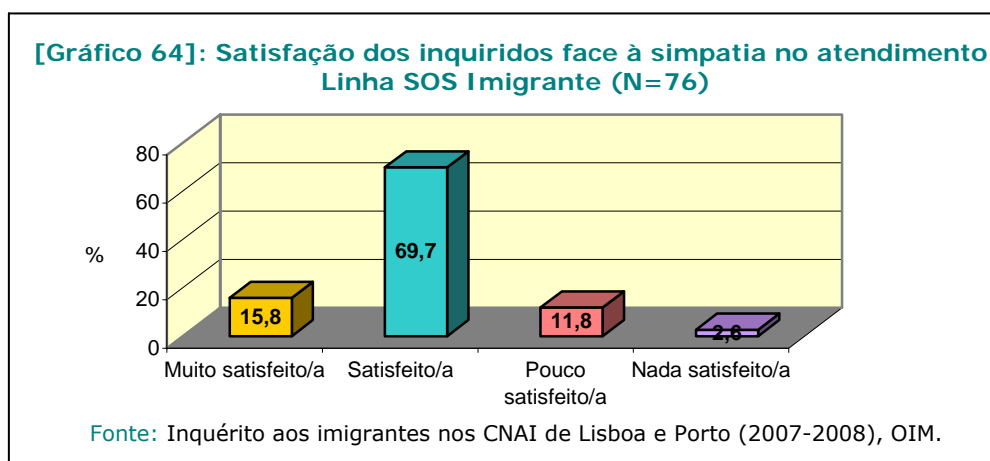
[Tabela 52]: Grau de satisfação dos inquiridos com a qualidade do atendimento Linha SOS Imigrante

DIMENSÃO	INDICADOR	%
Qualidade do atendimento	1 – Simpatia	75,0
	2 – Disponibilidade	72,0
	3 – Competência e profissionalismo	68,0
	4 – Clareza das explicações/ informações	72,0
	5 – Confiança	73,0
	Total satisfação atendimento	72,0

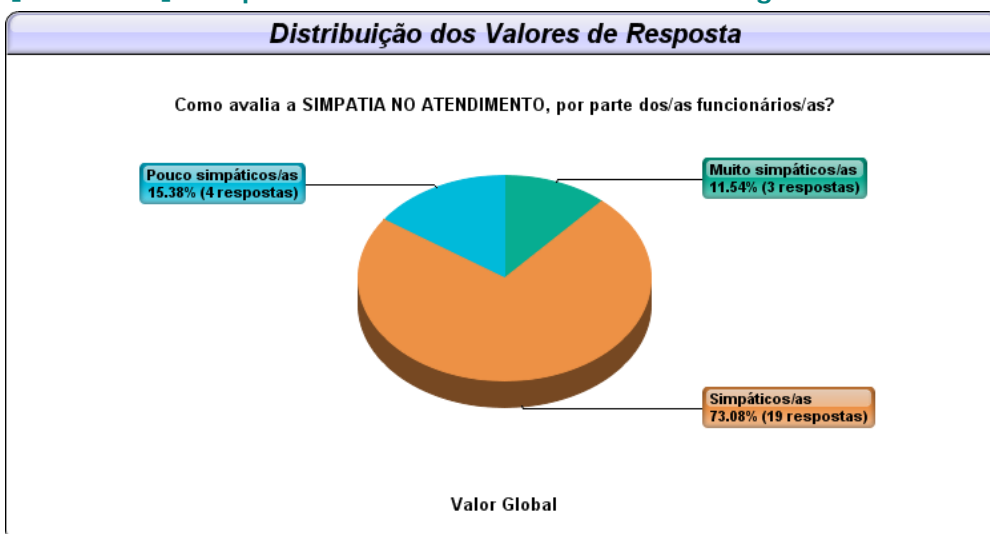
Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

4.2.1. Simpatia no atendimento

A grande maioria dos inquiridos que afirmaram já ter utilizado a linha SOS imigrante revela-se satisfeita com a simpatia no atendimento, à semelhança do que se observa através dos dados resultantes do estudo da empresa Qualidade 21, quando analisados separadamente.



[Gráfico 65]: Simpatia no atendimento – Linha SOS Imigrante



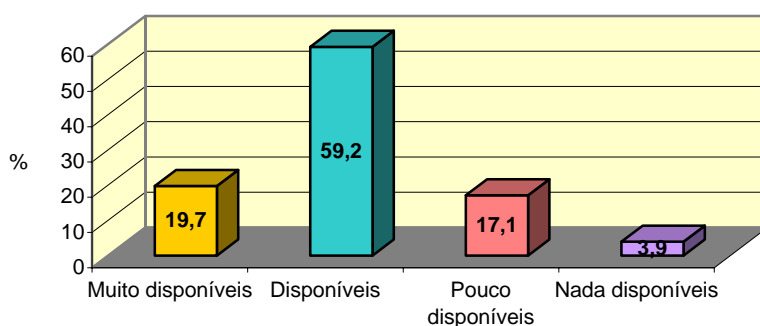
Fonte: Estudo Qualidade 21

Destes últimos, sublinhe-se que os quatro analistas que indicam pouca simpatia no atendimento referem-se essencialmente a situações de falta de demonstração de interesse e a respostas dadas de forma mecânica, segundo descrições dos próprios. Uma destas situações diz respeito a um cenário de conflitos laborais, em que a resposta dada foi considerada “parcialmente adequada”, mas o encaminhamento para a Autoridade para as Condições do Trabalho “totalmente adequado”, o que uma vez mais vem confirmar a necessidade de maior intervenção nesta área por parte dos serviços do ACIDI.

4.2.2. Disponibilidade dos mediadores

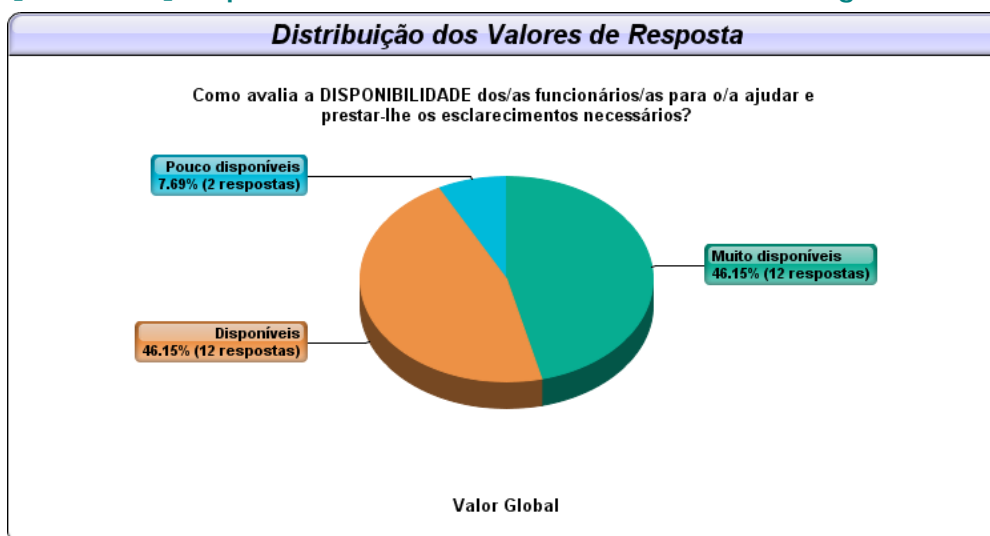
A disponibilidade dos mediadores é avaliada de forma semelhante à simpatia, pelos inquiridos nos CNAI, sendo ainda mais positiva no que concerne a avaliação feita pelos analistas da empresa Qualidade 21.

**[Gráfico 66] Disponibilidade dos mediadores, segundo os inquiridos
Linha SOS Imigrante (N=76)**



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

[Gráfico 67] Disponibilidade dos mediadores – Linha SOS Imigrante



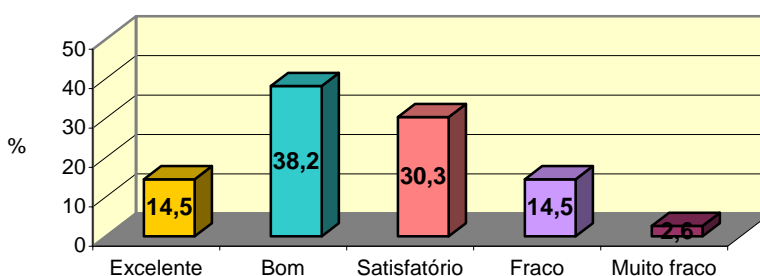
Fonte: Estudo Qualidade 21

Neste caso são, de facto, equivalentes as percentagens de respostas nas categorias “muito disponíveis” e “disponíveis”. Tal como já se podia observar no gráfico 63 e na tabela 52, relativos à média ponderada das respostas, a disponibilidade dos mediadores é o indicador da qualidade do atendimento a obter a melhor pontuação, logo após a adequação dos encaminhamentos no caso do estudo baseado na metodologia do “cliente mistério”, e seguindo-se aos indicadores relativos à simpatia e confiança no caso dos resultados do inquérito aplicado pela OIM.

4.2.3. Competência e profissionalismo

No mesmo sentido, também a competência e profissionalismo revelam uma avaliação na sua generalidade positiva, mas mais favorável no que diz respeito ao estudo da Qualidade 21. Enquanto as respostas ao inquérito aplicado pela OIM nos CNAI evidenciam 38,2% de indivíduos que consideram “bom” e 30,3% “satisfatório” este indicador da qualidade do atendimento, quase 70% das respostas no segundo estudo estão inseridas na categoria “bom” e 23% na “excelente”.

[Gráfico 68] Disponibilidade dos mediadores, segundo os inquiridos
Linha SOS Imigrante (N=76)



Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

[Gráfico 69] Competência e profissionalismo dos mediadores – Linha SOS Imigrante

Distribuição dos Valores de Resposta



Fonte: Estudo Qualidade 21

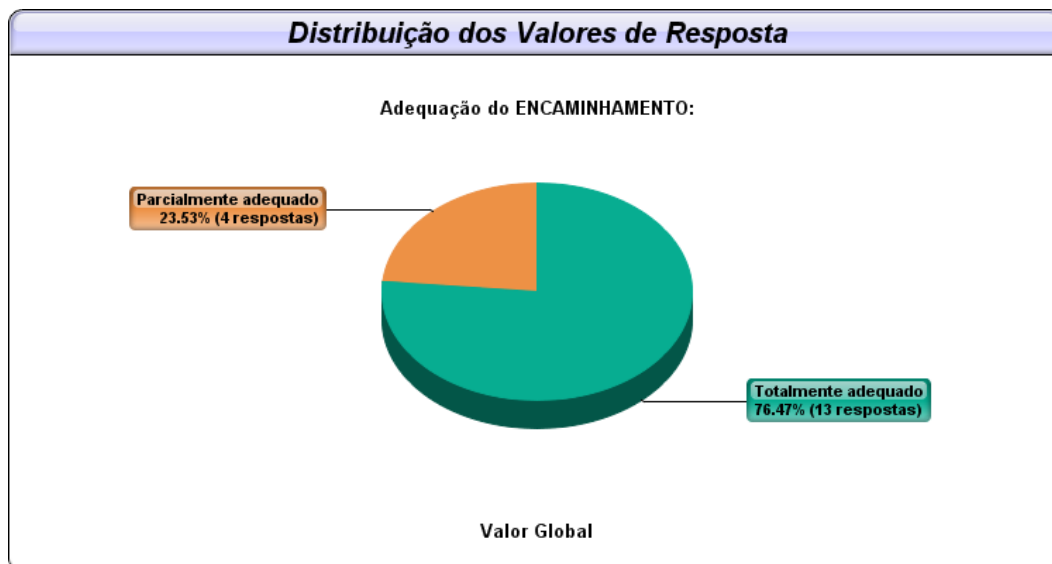
Porém, tal como já foi demonstrado no capítulo referente aos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante, este indicador, avaliado pelos utilizadores, reveste-se de um carácter subjectivo que é necessário ter em conta. Assim, para objectivar a análise, passamos a apresentar os valores relativos à efectiva adequação das respostas oferecidas e dos encaminhamentos efectuados.⁴⁹

[Gráfico 70]: Adequação das respostas – Linha SOS Imigrante



Fonte: Estudo Qualidade 21

[Gráfico 71]: Adequação dos encaminhamentos – Linha SOS Imigrante



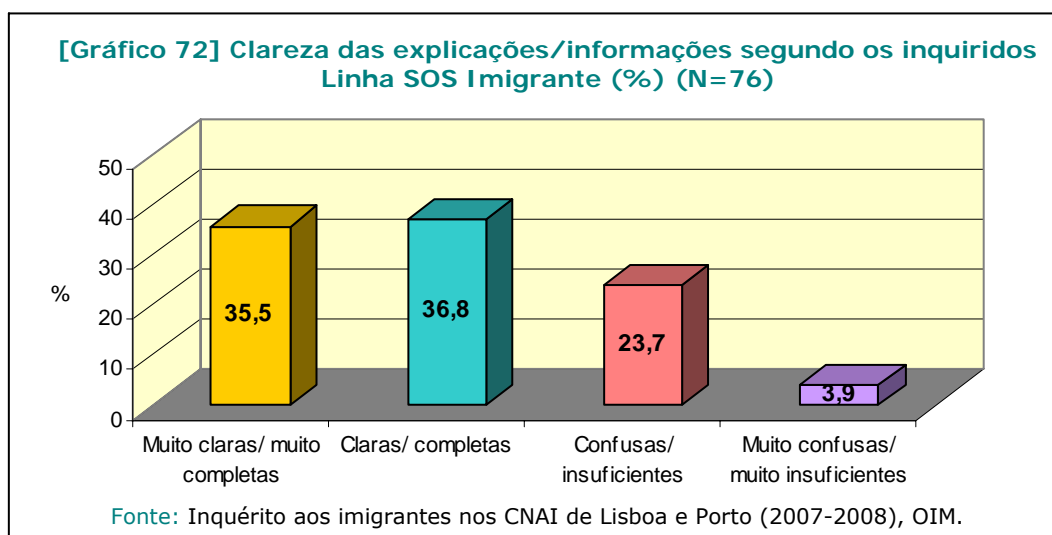
Fonte: Estudo Qualidade 21

⁴⁹ A semelhança do que foi feito para as visitas dos “clientes mistério” ao CNAI de Lisboa, contou-se, na análise dos indicadores relativos à adequação das respostas e dos encaminhamentos, com a colaboração da coordenação do CNAI de Lisboa, de forma a garantir uma correcta aferição dos resultados.

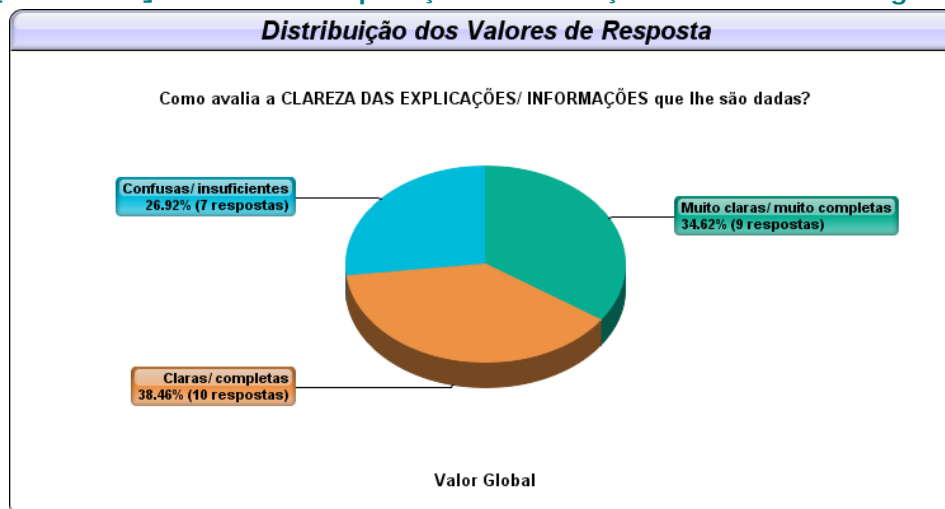
Não se verificando o registo de respostas ou encaminhamentos inadequados (Cf. Gráficos 70 e 71), a maioria das respostas e dos encaminhamentos é totalmente adequada, em particular no que concerne o segundo indicador, o que vai no sentido do cumprimento de uma das atribuições deste serviço, que é justamente o correcto encaminhamento, sempre que a informação pretendida exija uma visita presencial a determinado serviço, ou quando a questão colocada ultrapassar o âmbito de actuação da linha.

4.2.4. Clareza das explicações/informações fornecidas

A avaliação da clareza das informações fornecidas é, tal como referido no início deste capítulo, uma das que suscita resultados menos positivos no estudo da Qualidade 21, sendo, no entanto, aproximados os dados resultantes da avaliação destes analistas e do inquérito aplicado pela OIM, se analisado o indicador separadamente.



[Gráfico 73] Clareza das explicações/informações – Linha SOS Imigrante

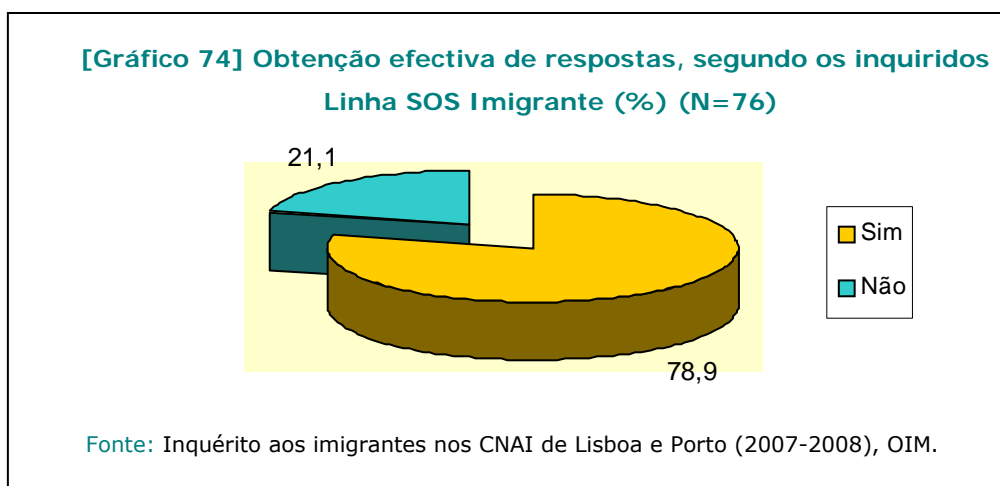


Fonte: Estudo Qualidade 21

Podemos, assim, observar que, num caso e noutro, cerca de 27% consideram ser confusas ou insuficientes as respostas recebidas (sendo que, destes, 5% optam mesmo pela categoria “muito confusas e muito insuficientes” no caso dos inquiridos pela OIM no CNAI, o que corresponde a três indivíduos em 76). Por outro lado, são também aproximadas as percentagens de respostas que indicam clareza e muita clareza nas informações transmitidas, e que correspondem à maioria (72,3% entre os inquiridos da OIM e 73,1% de acordo com os analistas da Qualidade 21).

Estes resultados são condicionados, no entanto, como também já foi inicialmente explicitado, pela complexidade das situações e resultante componente burocrática dos processos requeridos e, consequentemente, pela complexidade da resposta que muitas vezes se impõe ao mediador transmitir, que frequentemente passa por uma listagem extensa de documentação a recolher ou de procedimentos a seguir.

Neste contexto, e apesar de uma fracção ainda considerável dos indivíduos que, respondendo ao inquérito desenvolvido pela OIM, declararam já ter utilizado a linha SOS imigrante, considerar não serem claras as informações recebidas (27,6%), a sua maioria afirma ter conseguido as respostas às questões colocadas, sendo este o único indicador que, no caso da linha SOS imigrante, nos permite avaliar os efeitos do serviço, e que apresenta um valor de 78,9%.

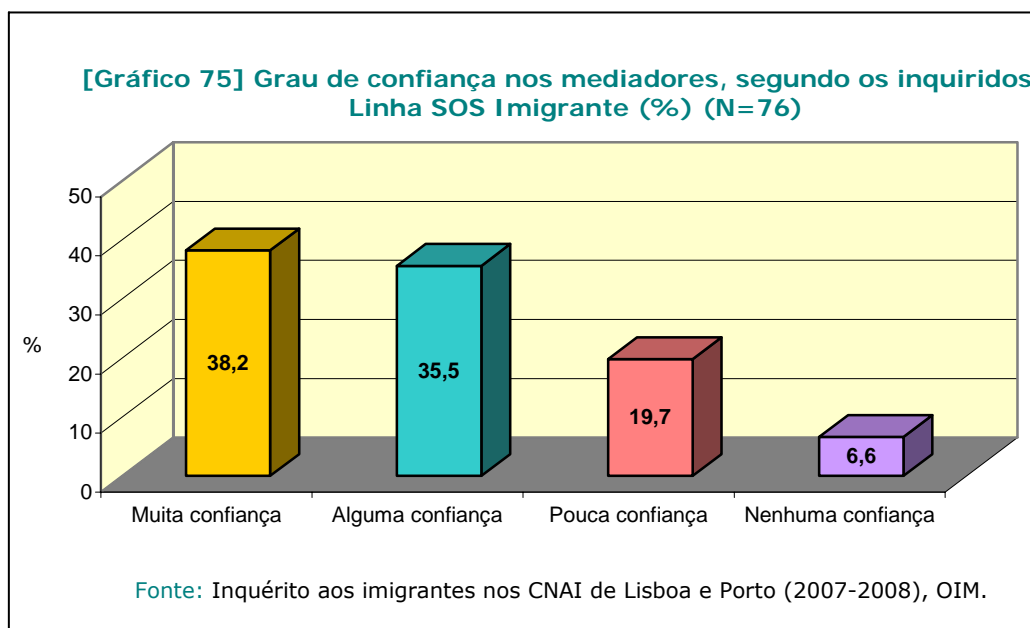


4.2.5. Grau de confiança nos mediadores

Por fim, a confiança dos inquiridos nos mediadores divide-se essencialmente entre “muita” e “alguma”⁵⁰ (73,7% para o total das categorias), sendo ligeiramente

⁵⁰ Esta questão não constava na grelha de avaliação dos analistas do estudo “clientes mistério”, na medida em que o facto de se estar a encenar uma representação não permitiria uma análise objectiva do grau de confiança.

superior o peso dos que declaram ter muita confiança (38,2%) (Cf. Gráfico 75) e representando, por isso, este indicador, o índice de satisfação mais elevado, no que se prende com a qualidade do atendimento, logo após a simpatia (Cf. Tabela 52).



4.3. Efeitos e Satisfação global dos inquiridos

Tal como já demonstrado nesta análise, os efeitos deste serviço para o imigrante, medidos através da avaliação do próprio face à obtenção de respostas, correspondem aos melhores resultados (quase 80%), quando comparados com os valores ponderados das opiniões face à qualidade do atendimento (72%). O funcionamento, no que ao tempo de espera diz respeito, mesmo sendo-lhe atribuído um menor peso nas ponderações das diferentes dimensões, por se admitir a possibilidade desta pergunta ter sido interpretada erradamente pelos inquiridos, numa eventual confusão com a linha telefónica do SEF, é o aspecto avaliado de forma menos positiva (56,5%) (Cf. Tabela 53). No cômputo geral, pode dizer-se – tendo em conta as respostas dos 76 inquiridos nos CNAI de Lisboa e do Porto que já utilizaram a linha – que este serviço apresenta um índice de satisfação de 71%, sendo assim atingida a meta estabelecida no Plano para a Integração dos Imigrantes, onde se estabelecia a expectativa do “grau de satisfação dos utentes superior a 60%”.

[Tabela 53] Satisfação global dos inquiridos com a Linha SOS Imigrante

DIMENSÃO	INDICADOR	%
1. Funcionamento	1. Tempo de espera	56,5
2. Qualidade do atendimento	1 – Simpatia	75,0
	2 – Disponibilidade	72,0
	3 – Competência e profissionalismo	68,0
	4 – Clareza das explicações/ informações	72,0
	5 - Confiança	73,0
	Total satisfação atendimento	72,0
3. Efeitos	1 – Obtenção de respostas	78,9
	Total satisfação efeitos	78,9
TOTAL	SATISFAÇÃO GLOBAL	71%

Fonte: Inquérito aos imigrantes nos CNAI de Lisboa e Porto (2007-2008), OIM.

5. Serviço de Tradução Telefónica

O Serviço de Tradução Telefónica (STT), lançado em Junho de 2006, tem como objectivo contribuir para ultrapassar os obstáculos linguísticos com que se depara muitas vezes a população imigrante. Funcionando em formato telefónico, num primeiro momento entre o técnico da instituição cliente e o mediador e, em seguida, entre o tradutor e o imigrante, é possível, neste momento, contabilizar 60 idiomas disponíveis neste serviço.

A principal particularidade no que concerne a avaliação do serviço de tradução diz respeito, desde logo, ao público sobre o qual incide a monitorização dos graus de satisfação relativos aos indicadores seleccionados. Com efeito, ao contrário dos serviços analisados nos capítulos precedentes, a população-alvo deste serviço não se refere aos imigrantes, sendo antes constituída, na sua totalidade, por entidades que, apresentando naturezas diversas, lidam, no desenvolvimento do seu trabalho, com esta população.

A importância do Serviço de Tradução Telefónica para a resolução de obstáculos ligados à compreensão linguística no acesso dos imigrantes aos serviços é reconhecida pela generalidade das entidades que responderam ao inquérito desenvolvido e aplicado pela OIM no âmbito desta avaliação. A maioria revela-se satisfeita com o funcionamento e atendimento do STT, sendo sugeridas, entre outras, melhorias ao nível do alargamento do horário, da formação dos tradutores em áreas técnicas específicas ou da criação de um sistema de tradução presencial. O índice de satisfação global dos inquiridos com este serviço é de 87,2%.

Das 29 respostas obtidas ao inquérito distribuído pelas instituições que já utilizaram o serviço de tradução telefónica do ACIDI⁵¹, o chinês, russo e ucraniano foram as três línguas mais requisitadas (Cf. Tabela 54), sendo que a maior parte (15 em 28

⁵¹ Foram contactadas por telefone, e-mail e fax, 68 instituições. Destas, obtiveram-se apenas 29 respostas (Cf. Capítulo II), distribuídas da seguinte forma:

- CLAI (7)
- Órgãos policiais (6)
- Saúde (6)
- Segurança Social (1)
- Administração Local (2)
- Órgãos Judiciais (1)
- Organizações internacionais (1)
- ONGs (1)
- Entidades com fins sociais, de âmbito religioso (3)
- Particulares (1)

que responderam à questão) utilizou o serviço apenas uma vez⁵². A generalidade das instituições inquiridas tomou conhecimento da existência deste serviço através da divulgação directamente levada a cabo pelo ACIDI junto das próprias instituições (Cf. Tabela 55). Segue-se o contacto directo com o ACIDI, para o caso das entidades cujo trabalho é com ele desenvolvido em parceria, nomeadamente os CLAII, e também a Internet, como meios de contacto com a existência do serviço.

[tabela 54] Língua requerida para tradução

	N
Inglês	2
Francês	2
Ucraniano	7
Romeno	4
Moldavo	2
Russo	8
Bengali	1
Indiano/ Gujarati	2
Chinês Mandarin	9
Árabe	2
Búlgaro	1
TOTAL *	40

Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

* Aqueles que utilizaram mais do que uma vez o serviço, apontaram mais do que uma língua.

[tabela 55] Forma pela qual tomou conhecimento do STT

	N
Directamente através do ACIDI/ CNAI/ Rede CLAII	6
Divulgação ACIDI junto dos serviços/ instituições	14
Serviço telefónico informativo 118	1
Internet	5
SEF	1
Conhecidos	1
TOTAL	28

Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

⁵² Embora o número de inquéritos respondidos não corresponda, em alguns casos, ao número de vezes em que o serviço foi utilizado (podendo este último ser superior), foi pedido às entidades que o avaliassem tendo em conta uma análise global das várias utilizações.

Por considerar que o serviço não se encontrava ajustado às suas necessidades, uma das entidades que colaborou no estudo apresenta um número significativo de não-respostas, motivo pelo qual um conjunto de perguntas contabiliza apenas 28 respostas. Esta entidade refere designadamente o nível insuficiente da língua de tradução pretendida (francês) pelo mediador, e o desconhecimento das orientações técnicas e específicas que se prendiam com a situação em causa (apresentação de uma queixa), pelo que a tradução não produziu efeitos e o utilizador acabou por aconselhar o cidadão imigrante a procurar um tradutor a título pessoal de modo a traduzir a queixa.

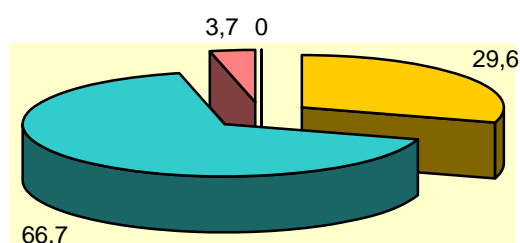
5.1. Funcionamento

De entre 34 situações de tradução requisitadas, 27 foram imediatas e sete agendadas. Destas sete, por sua vez, duas correspondem a casos em que a tradução imediata teria sido a mais ajustada, pelo que o facto de tal não ter sido possível é gerador de alguma insatisfação a esse nível. A este respeito são sublinhados aspectos como a exigência de regresso do imigrante ao serviço ou a eventual perda de informação relevante por parte do técnico de atendimento, motivados pela imposição do adiamento da tradução. Ainda, numa destas duas situações, por se prender com a necessidade de efectuar um telefonema para uma família na Rússia, teria sido desejável que o formato do telefonema funcionasse efectivamente em conferência, com a participação do técnico de atendimento em simultâneo com o imigrante e o tradutor. Tal não tendo sido possível, o serviço não foi, neste caso, adequado às necessidades.

No entanto, apesar destes dois registos, a disponibilidade imediata dos tradutores é o principal aspecto salientado como ponto forte deste serviço, pelos inquiridos (12 em 26 respostas, o que corresponde a 46,2%) (Cf. Tabela 56).

No que diz respeito ao funcionamento efectivo do serviço, salienta-se em primeiro lugar a acessibilidade, medida designadamente através do horário e do tempo de espera. O primeiro destes indicadores indica um nível de satisfação ligeiramente inferior ao segundo, apesar de quase todas as entidades considerarem o horário acessível (18 em 27 respostas) e muito acessível (8 respostas).

[Gráfico 76] Acessibilidade do horário de funcionamento do STT, segundo a entidade (%) (N=27)



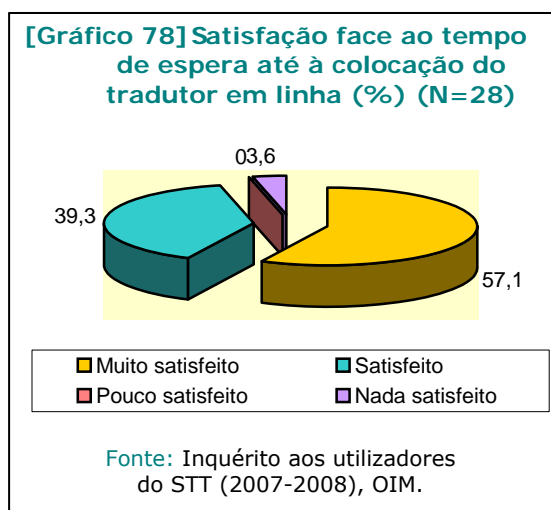
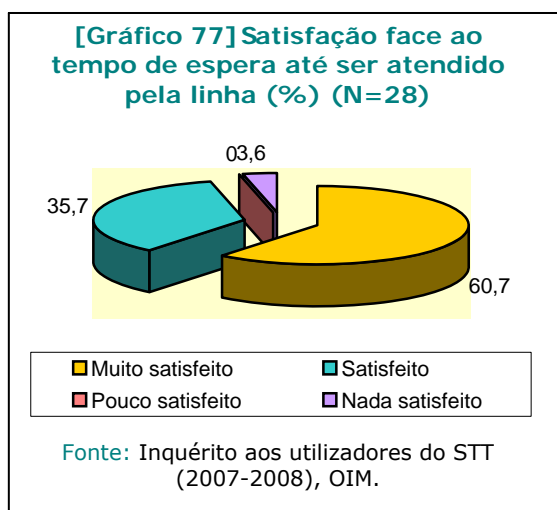
■ Muito acessível ■ Acessível ■ Pouco acessível ■ Nada acessível

Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

Verifica-se, porém, através do registo de comentários em alguns inquéritos que, pese embora o horário seja muitas vezes considerado acessível (apenas uma

peessoa o avalia como “pouco acessível”, correspondendo esta a uma entidade cujo trabalho incide nas equipas de rua e, portanto, em horário nocturno), o funcionamento deste serviço em horário alargado seria recomendável, em particular por ser utilizado por entidades que se regem por horários contínuos, como no sector da saúde, policial ou social (equipas de rua). Quatro dos 17 pontos fracos elencados pelos inquiridos correspondem ao horário de funcionamento do serviço (Cf. Tabela 57).

A satisfação com o tempo de espera divide-se, por seu lado em dois indicadores: o tempo que demora a chamada a ser atendida – e que, neste caso, corresponderá ao tempo de espera para a linha SOS imigrante, visto tratar-se do mesmo contacto, sendo a chamada transferida para o operador do serviço de tradução assim que é identificado o serviço pretendido – e o tempo de espera até o tradutor ser colocado em linha.

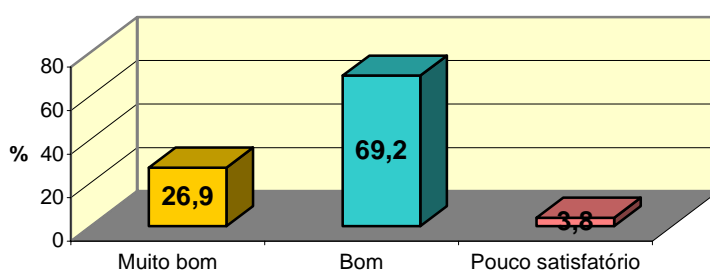


Ambos são avaliados de forma significativamente positiva, encontrando-se a maioria dos 28 utilizadores que responderam à questão, muito satisfeitos com estes tempos.

Os 3,6% registados na categoria “nada satisfeito” em ambos os indicadores correspondem a uma resposta fornecida por uma entidade do sector da saúde. O profissional que respondeu ao inquérito demonstra uma insatisfação geral com o serviço prestado, tanto por não se ajustar às necessidades, na medida em que apenas a tradução presencial poderia ter efectivamente superado o obstáculo de comunicação, como devido à falta de conhecimentos técnicos (em termos médicos) do tradutor.

A avaliação geral do funcionamento e estruturação do serviço (onde se pedia que fossem tidas em conta as suas várias componentes, nomeadamente o atendimento por parte do mediador, a articulação entre os vários intervenientes, ou o sistema de formato telefónico) é igualmente positiva, registando-se 18 em 26 pessoas que consideram “bom” e sete (26,9%) que avaliam como “muito bom” (Cf. Gráfico 79). Apenas um inquirido se declara pouco satisfeito, correspondendo este àquele que, no sector da saúde, considerou igualmente insatisfatórios os tempos de espera e que declara não ter sido um serviço ajustado às necessidades. Por outro lado, é ainda de referir que quatro dos sete inquiridos que assinalam “muito bom” nesta questão, complementam a informação salientando que o tradutor estava efectivamente a par dos assuntos a traduzir (três CLAI e uma ONG), aspecto que contribui para melhorar a eficácia do serviço.

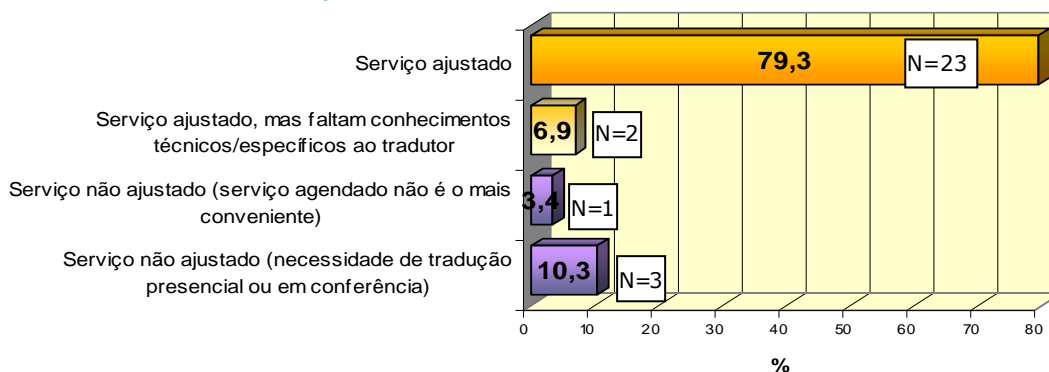
[Gráfico 79] Avaliação do modo de funcionamento/estruturação do serviço (%) (N=26)



Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

No que diz respeito à adequação do serviço às necessidades, registam-se quase 80% de inquiridos (23 num total de 29) que consideram o serviço ajustado. Entre os seis que revelam menor satisfação, três salientam a necessidade de um serviço de tradução presencial, dois fazem referência à falta de conhecimentos técnicos ou específicos do tradutor e outro diz ter havido a necessidade de agendar a tradução, o que não permitiu resolver a situação do imigrante de forma célere.

[Gráfico 80] Adequação dos serviços às necessidades (%) (N=29)



Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

Deve ainda ser mencionado o facto de, mesmo não tendo sido apontada essa resposta a esta questão em particular, outros inquiridos assinalarem, nos seus comentários, a falta de conhecimentos técnicos do tradutor como um obstáculo à eficácia da tradução (quatro entidades apontam esta condicionante nos aspectos a melhorar – Cf. Tabela 57). Passando então à análise daqueles que foram os pontos fortes identificados e os aspectos a melhorar relativamente ao serviço de tradução telefónica, sublinha-se, no caso dos primeiros, a disponibilidade imediata dos tradutores, tal como já havia sido exposto (12 em 26 respostas), seguindo-se aspectos como a diversidade das línguas disponíveis, a rapidez no atendimento e a efectiva utilidade do serviço na resolução dos obstáculos linguísticos.

[Tabela 56] Principais pontos fortes do STT, identificados pelos inquiridos (N=26)

	N	%
Diversidade de línguas	4	15,4
Contribuir para o acolhimento dos imigrantes	1	3,8
Rapidez do atendimento	4	15,4
Simpatia e disponibilidade no atendimento	1	3,8
Disponibilidade imediata dos tradutores	12	46,2
Utilidade do serviço para desbloquear situações	4	15,4
TOTAL	26	100,0

Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

No que concerne os aspectos a melhorar obteve-se apenas um total de 17 sugestões, pelo que se optou por apresentar esta distribuição unicamente em números absolutos. Assim, oito respostas assinalam o horário de funcionamento e a falta de conhecimentos técnicos do tradutor (quatro respostas para cada aspecto), duas referem-se ao facto de os tradutores estarem disponíveis através de telemóvel provocar por vezes falhas na rede ou ruído de fundo, dependendo do local onde aquele se encontra, e as restantes seis respostas distribuem-se por variados aspectos (uma frequência em cada). Um destes aspectos diz respeito ao formato do funcionamento, que implica a permanência do mediador do STT em linha. Pese embora este *modus operandi* tenha como objectivo garantir a boa execução do serviço, foi, neste caso, considerado como um obstáculo, na medida em que inviabiliza a confidencialidade das situações. A necessidade de agendamento, nos casos em que o tradutor não está imediatamente disponível, bem como a inexistência de um serviço de tradução presencial são, uma vez mais, aqui mencionados.

[Tabela 57] Principais pontos fracos no STT, identificados pelos inquiridos (N=16)

	N
Horário de funcionamento	4
Falta de conhecimentos específicos (nomeadamente jurídicos) do tradutor	4
Existência de línguas sem tradutor	1
Formato não permite que o técnico de atendimento participe no telefonema, em verdadeiro formato de conferência, de forma a esclarecer eventuais dúvidas acerca da situação	1
Locais com muito ruído	2
Divulgação insuficiente do serviço	1
Necessidade de acompanhar os casos	1
Necessidade de agendamento	1
Ausência de confidencialidade (mediador aguarda em linha)	1
Inexistência de serviço de tradução presencial	1
TOTAL	17

Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

A identificação da necessidade de acompanhar os casos foi registada por uma empresa privada cujas dúvidas acerca da regularização da situação legal de um trabalhador que apresentava dificuldades ao nível da compreensão do português, levaram a contactar o serviço de tradução. Segundo explicitado, a tradução não conseguiu esclarecer as dúvidas da entidade empregadora e não foram empreendidos esforços, pelo serviço, no sentido de acompanhar o caso ou de o encaminhar para as instâncias adequadas, tendo acabado por não ser assinado o contrato de trabalho com o cidadão estrangeiro, de quem se perdeu o contacto. Apesar de este registo ultrapassar o âmbito de actuação do serviço de tradução, uma das vantagens do trabalho em rede entre todos os serviços de apoio ao imigrante em que o ACIDI se assume como parceiro fundamental seria justamente a possibilidade de identificar, no âmbito da rede, as respostas mais adequadas às situações, podendo algumas destas ser encaminhadas para outros serviços mais apropriados, o que, neste caso concreto, parece não se ter verificado.

Apresentam-se, de seguida, as sugestões apresentadas por aqueles que responderam ao inquérito que, como se pode ver, correspondem em grande medida aos aspectos acima mencionados.

[Tabela 58] Sugestões para melhorar o serviço de tradução telefónica, apontadas pelos inquiridos (N=16)

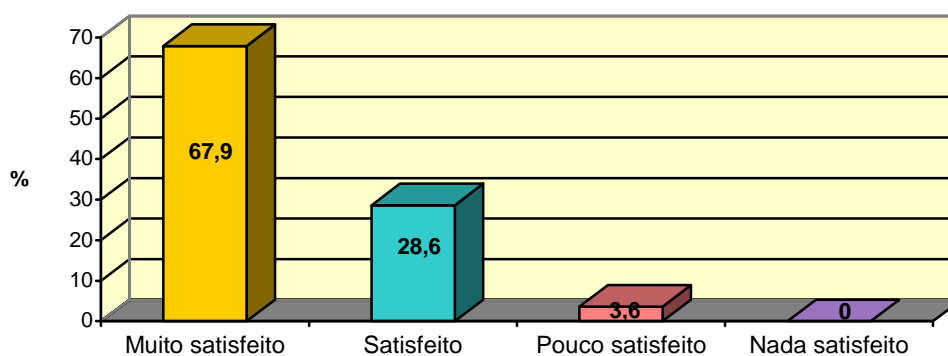
	N
Serviço de tradução presencial	2
Maior aposta na divulgação do serviço	3
Alargar o horário de funcionamento	5
Aumentar as línguas disponíveis	1
Aumentar o número de tradutores disponíveis para cada língua	2
Formação dos tradutores em assuntos técnicos	4
Criar um espaço de trabalho para os tradutores, de forma a evitar a operacionalização do telefonema em ambientes ruidosos	1
Utilizar outras tecnologias de informação como Internet com webcam, SKYPE, videoconferência	2
Encaminhamento do imigrante, após o contacto, sempre que se justifique	1
TOTAL RESPOSTAS	21

Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM

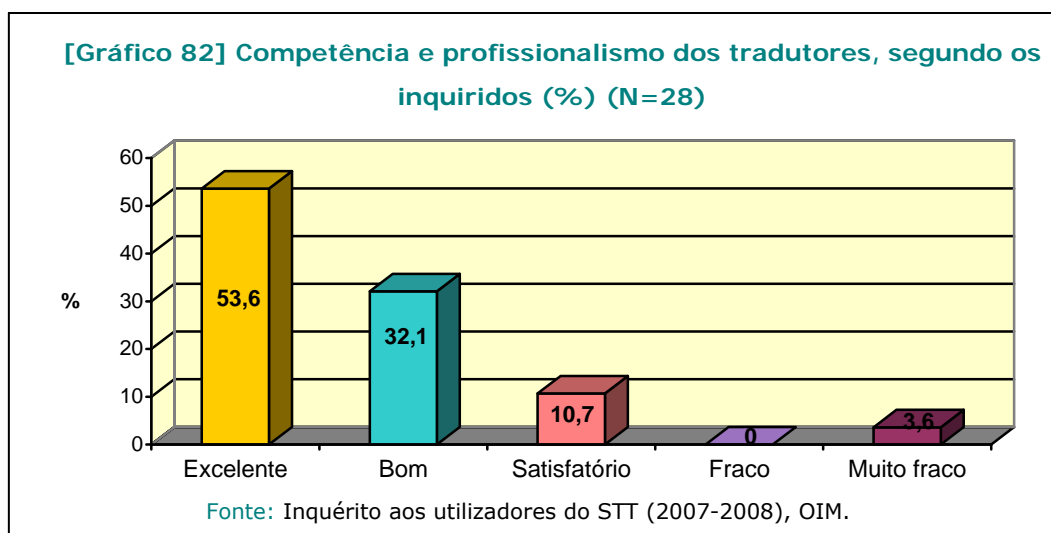
5.2. Qualidade do atendimento

A simpatia do mediador do serviço de tradução telefónica, responsável pela fase de acolhimento do serviço, e a competência e profissionalismo dos tradutores apresentam uma avaliação favorável por parte dos 28 utilizadores que respondem às duas questões, encontrando-se a maioria muito satisfeita no que concerne o primeiro destes indicadores, e sendo também a maior parte dos mesmos a considerar “excelente” o segundo aspecto.

[Gráfico 81] Satisfação face à simpatia no atendimento do STT (%) (N=28)



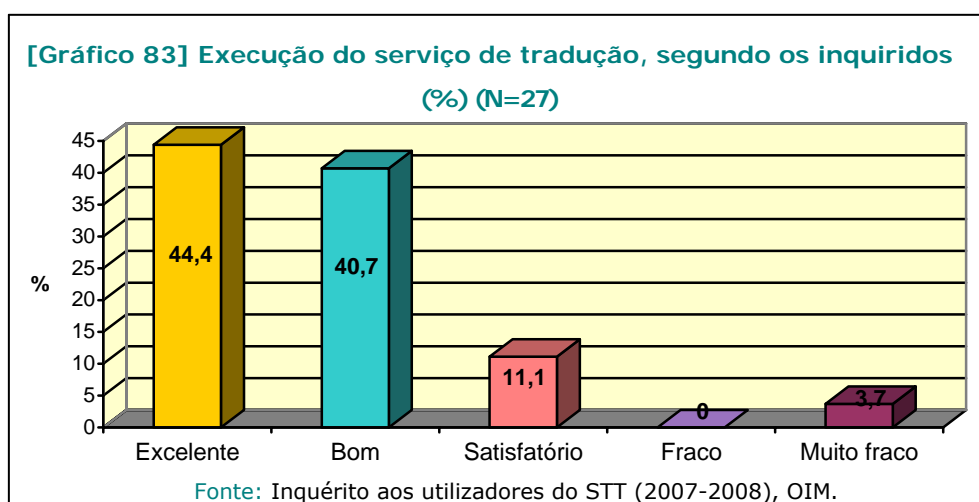
Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.



Entre aqueles que classificam a competência e profissionalismo como aspectos apenas bons ou satisfatórios, para além do único inquirido que os avalia como muito fracos, estão os que sublinham a necessidade de disponibilizar tradutores com conhecimentos mais técnicos em determinadas áreas. É de salientar que a bolsa de tradutores existente se rege, de facto, mais por competências ao nível linguístico e da mediação sociocultural do que pelas habilitações profissionais de tradução.

5.3. Efeitos

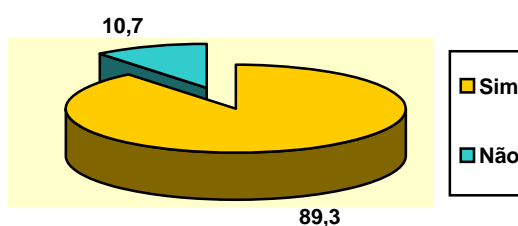
Para complementar os dados relativos à competência e profissionalismo que, como já foi evidenciado nos capítulos precedentes face aos outros serviços avaliados, é dotado de uma maior subjectividade quando avaliado pelos próprios utilizadores, e também de forma a avaliar os efeitos produzidos pelo serviço, foi pedido que estes analisassem o modo como o mesmo foi executado pelo tradutor, tendo em consideração as suas várias componentes.



Neste caso, diminui em praticamente 10% a percentagem dos que assinalam “excelente”, que passam a considerar ser apenas boa a execução geral do serviço. 10,7% e 11,1%, num e noutro caso, posicionam-se ao centro e um inquirido considera ambos os aspectos muito fracos, correspondendo àquele do sector da saúde que, como observado inicialmente, mais se declarava insatisfeito face à generalidade dos aspectos avaliados neste serviço.

A avaliação dos efeitos produzidos pelo serviço de tradução telefónica prende-se essencialmente com a análise da capacidade do serviço em contribuir para ultrapassar as dificuldades linguísticas com que os imigrantes se deparam no acesso aos serviços, o que, em última análise, promoverá a sua integração. Assim, é possível observar que a grande maioria dos inquiridos considera ter conseguido resolver a dificuldade de comunicação por meio da intervenção do STT.⁵³

[Gráfico 84] Resolução da dificuldade de comunicação, segundo os inquiridos (%) (N=28)



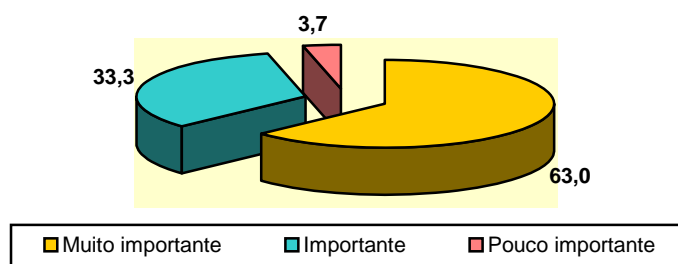
Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

Complementando estes dados com a perspectiva do imigrante, refira-se que as 16 entidades que afirmam ter recebido feedback do mesmo após o serviço concretizado sublinham o valor positivo deste retorno, registando-se seis respostas que assinalam um “feedback muito bom” e dez na categoria “bom”.

A título conclusivo, saliente-se ainda que, à excepção de uma resposta, todos os inquiridos que respondem à questão acerca dos efeitos do serviço de tradução telefónica no acolhimento e integração dos imigrantes reconhecem a importância do mesmo. Com efeito, 17 em 27 inquiridos (63%) consideram que este serviço detém um papel muito importante no âmbito das políticas de acolhimento e integração, observando-se ainda nove respostas que atribuem apenas importância a esse papel (33,3%).

⁵³ Uma das 25 entidades que respondem “sim” (correspondentes aos 89,3%) assinala uma vez mais que a falta de domínio de conteúdos específicos por parte do tradutor dificultou, porém, o processo de tradução.

[Gráfico 85] Importância do serviço de tradução no âmbito das política de acolhimento e integração de imigrantes (%) (N=27)



Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

5.4. Satisfação global

Efectivando o mesmo exercício de sintetização já desenvolvido relativamente aos outros serviços cuja avaliação com base numa análise quantitativa o permitiu, e tendo em conta, por um lado, a amostra seleccionada para o efeito e, por outro lado, a especificidade deste serviço que, por ter como público-alvo as instituições e não os imigrantes – embora estes, de forma indirecta, sejam beneficiários essenciais – exigiu uma selecção ligeiramente distinta dos indicadores a analisar e das ponderações atribuídas aos mesmos (Cf. Capítulo II), destaca-se um índice de satisfação global com o serviço de tradução telefónica de 87,2%, não se registando diferenças significativas entre as várias dimensões analisadas. Os valores ponderados para cada indicador distribuem-se, assim, de forma equilibrada, variando entre os 83% e os 91,5%, o que revela uma avaliação geral francamente positiva.

[Tabela 59] Satisfação global dos inquiridos com o STT

DIMENSÃO	INDICADOR	%
1. Funcionamento	1- Tempo de espera em linha	88,6
	2- Tempo de espera pelo tradutor	90,0
	3 – Horário	84,3
	4 – Funcionamento/estruturação do serviço	83,3
	Total satisfação funcionamento	86,3
2. Qualidade do atendimento	1 – Simpatia	91,5
	2 – Competência e profissionalismo	85,9
	Total satisfação atendimento	88,0
3. Efeitos	1 – Resolução da dificuldade	89,5
	2 – Execução do serviço	84,0
	Total satisfação efeitos	87,1
TOTAL	SATISFAÇÃO GLOBAL	87,2

Fonte: Inquérito aos utilizadores do STT (2007-2008), OIM.

III. Conclusões e recomendações

i. Conclusões

Retomando e sistematizando os principais resultados obtidos através deste estudo aprofundado de avaliação dos vários serviços de apoio ao imigrante, passamos a apresentar as principais conclusões.

Em primeiro lugar, destaca-se a promoção de respostas integradas como contributo importante para o acolhimento dos imigrantes, a par de uma visão holística do fenómeno migratório, em linha com o que têm vindo a ser as orientações políticas, nacionais e europeias, nesta matéria. De facto, sendo os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante um exemplo claro da acção concertada de diferentes ministérios, em parceria com a sociedade civil, a intervenção destes centros contribui efectivamente para prosseguir os objectivos estabelecidos no âmbito da *“consolidação das respostas de forma a alcançar níveis superiores de integração dos imigrantes na sociedade portuguesa”*, tal como estabelecido no Plano para a Integração dos Imigrantes de 2007.

A respeito dos CNAI constata-se, com efeito, o papel que representam, não apenas para facilitar ao imigrante o acesso aos serviços, que passam a estar concentrados num só espaço, mas também para criar uma maior proximidade e confiança nos mesmos. Esta constatação encontra fundamento no grau de confiança que os próprios indivíduos declaram ter, o qual se revela extremamente positivo, com níveis de satisfação superiores a 80%, tanto face aos serviços de apoio criados pelo ACIDI, como a respeito das instituições da Administração Pública, nos CNAI de Lisboa e Porto. A própria ligação entre os vários serviços de apoio ao imigrante – nomeadamente entre os CNAI, CLAII e Equipas de Terreno – que se pretende reforçar, embora ainda carecendo de algumas melhorias, desempenha um importante papel neste contexto. De facto, considerando a maior proximidade e disponibilidade que se evidencia no trabalho de intervenção local (aqui referente aos CLAII e equipas de terreno), e servindo este trabalho, muitas vezes, de forma indirecta, como meio de divulgação das estruturas centrais de Lisboa e do Porto – onde existem mais meios disponíveis para efectivar as soluções que, a nível local, são identificadas, justamente pela integração de diferentes serviços – os cidadãos imigrantes que se deslocam aos CNAI encaminhados pelas estruturas ou acções locais (onde as equipas de terreno adquirem um peso mais significativo, por razões

óbvias que se prendem com a maior proximidade da sua intervenção aos CNAI de Lisboa e do Porto) beneficiam já de uma maior base de confiança.

No que concerne a importância do acesso às respostas integradas que se disponibilizam nos CNAI, é de salientar a satisfação demonstrada através das respostas dos inquiridos a um conjunto de questões que se prendem com os efeitos produzidos. A quase totalidade dos imigrantes inquiridos nos CNAI de Lisboa e Porto confirma o papel importante que estes centros desempenham para facilitar as suas vidas, quer num período inicial de acolhimento, quer numa fase posterior dos seus percursos migratórios (mais de 90%). Do mesmo modo, também a maioria assume a sua preferência pelos serviços prestados no CNAI do que noutros locais, tanto a nível da forma como são atendidos como pelas respostas que obtêm, manifestando quase todos a sua intenção de continuar a dirigir-se a estes centros, sempre que haja necessidade de aceder aos serviços. O facto de a quase totalidade dos inquiridos declarar que recomendaria os serviços aqui prestados é igualmente revelador da satisfação geral dominante.

A média da satisfação dos imigrantes com a qualidade do atendimento (medida através da simpatia, disponibilidade, competência ou clareza das informações transmitidas) nos vários gabinetes do CNAI é, de igual modo, significativamente positiva, correspondendo os satisfeitos e muito satisfeitos à quase totalidade dos inquiridos. Nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante e, sobretudo, no do Porto, é a nível das condições do espaço e do seu funcionamento – em particular no que concerne o horário e os tempos de espera – que se manifestam os maiores índices de insatisfação, sendo a este nível que se recomendam as principais intervenções no sentido de introduzir melhorias. De salientar é, porém, o facto de o CNAI de Lisboa ter visto os seus níveis de satisfação em relação aos tempos de espera aumentar significativamente, tendo sido este um dos principais problemas identificados na avaliação do ano anterior.

Tendo em conta a meta estabelecida no Plano para a Integração dos Imigrantes de 2007, que consistia numa expectativa de aumento de satisfação em 15% vs 2006, conclui-se que esta foi atingida apenas em Lisboa, onde este aumento se situa nos 14,5% (de 70,3% em 2006 para 84,7% em 2008). No CNAI do Porto, pelo contrário, considerando o conjunto das respostas ponderadas para cada indicador, assinala-se uma situação proporcionalmente inversa, tendo o índice de satisfação diminuído em 14,1% (de 84,7% para 70,6%). Esta análise não é, contudo, válida, se não for acompanhada de uma desagregação dos dados e de um complemento

dos mesmos com outras fontes de informação. Sendo a qualidade do atendimento e os efeitos avaliados favoravelmente em ambos os CNAI, como já vimos, são os aspectos relativos ao funcionamento a originar este decréscimo dos índices de satisfação no Porto, factor que terá sido condicionado pela redução significativa do número de mediadores a que se procedeu neste local, na altura da aplicação do inquérito e, ainda, pelas alterações efectuadas a nível do horário de funcionamento, que deixou de ser alargado aos sábados. De salientar, em ambos os CNAI, são as melhorias identificadas, tanto a nível da efectivação da obtenção de respostas às situações dos imigrantes, como da rapidez com que estas respostas são obtidas, segundo expressam as opiniões dos mesmos.

É assinalado, por alguns actores que intervêm na área da imigração, o facto de este tipo de estruturas de apoio ser mais direccionado para uma fase inicial dos ciclos migratórios, sendo, de resto, na medida relativa ao acolhimento que a consolidação destas respostas se encontra definida como meta a atingir, no Plano para a Integração dos Imigrantes. A importância de qualquer um dos serviços avaliados neste estudo em diferentes fases da vida do imigrante pode, porém, ser confirmada através da análise das várias situações apresentadas pelos imigrantes, em que a nacionalidade, o reagrupamento familiar ou a necessidade de apoio jurídico surgem entre os principais aspectos, que correspondem, por sua vez, a necessidades não necessariamente ligadas a recém-chegados.

O que se pode assinalar, ainda no que diz respeito aos CNAI, é o facto de estes não integrarem, até à data, a preocupação definida a nível das orientações políticas nesta matéria, relativa à promoção da *“interculturalidade, através do diálogo intercultural e interreligioso, com base no respeito pela Constituição, pelas leis e valorizando a diversidade cultural num quadro de respeito mútuo”* (DL n.º 167/2007, alínea e), fazendo esta parte das missões atribuídas ao ACIDI. Tal como definido no Plano para a Integração dos Imigrantes, é necessário atender à *“responsabilidade do Estado para a integração destes cidadãos, com particular destaque para o reforço da coesão social e uma melhor integração e gestão da diversidade cultural”*. Neste sentido, entre os princípios orientadores do Plano, destaca-se a *“afirmação do princípio da interculturalidade, garante da coesão social, aceitando a especificidade cultural e social de diferentes comunidades e sublinhando o carácter interactivo e relacional entre as mesmas, suportado no respeito mútuo e no cumprimento das leis do país de acolhimento”*.

De modo a não descurar este princípio, e para responder à inscrição de um potencial de segregação de que os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante podem ser objecto, quando se argumenta que os cidadãos imigrantes, devidamente integrados na sociedade, deveriam recorrer aos serviços nos locais onde se dirige o cidadão comum, parece ser consensual a necessidade de promover actividades ou iniciativas culturais para a população em geral – imigrantes e autóctones – que, a serem organizadas em articulação com associações de imigrantes, cumpririam ainda o princípio adicional de aprofundar as parcerias com estas associações (ACIME 2005-2008).

De qualquer modo, é importante não esquecer que existem necessidades que são efectivamente específicas da população imigrante, e que a forçam a recorrer a serviços específicos, como é o caso da renovação de vistos ou da nacionalidade. Para além disso, todos estes serviços – não apenas os CNAI – detêm um papel fundamental no apoio que prestam a cidadãos em situação irregular (sobretudo a nível informativo) que, como se viu, constituem uma parte não negligenciável dos clientes (Cf. Anexos 3 e 4, tabelas 63 e 72).

Reforçando o que já na avaliação precedente se podia concluir, também do ponto de vista institucional as parcerias que sustentam estes serviços revelam-se vantajosas. No que diz respeito aos CNAI, em particular, o facto de se encontrarem várias instituições no mesmo espaço favorece a articulação entre os serviços, circunstância que, em última análise, contribui para um aumento da eficácia das respostas às situações dos imigrantes. Exemplo claro deste sucesso foi a integração da Conservatória dos Registos Centrais na parceria, através do Instituto dos Registos e do Notariado, cuja extensão do CNAI de Lisboa é já o maior posto de recepção de pedidos de nacionalidade do país.

O facto de parecer registar-se uma tendência para a quebra do volume dos atendimentos nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante de Lisboa e do Porto – embora as oscilações dos atendimentos mensais seja muito variável – pode significar, de resto, um aperfeiçoamento dos serviços e uma maior celeridade nas respostas, que, a ser verdade, corresponde à concretização de um dos objectivos para que estes centros foram criados. O momento de triagem levado a cabo pelos mediadores é, por exemplo, reconhecido como elemento facilitador do trabalho das instituições. Só uma análise detalhada da correlação entre atendimentos, indivíduos e situações poderia comprovar esta hipótese, mas o facto de a percentagem de

indivíduos que indicam ter-se deslocado repetidas vezes ao CNAI em 2008 ser inferior àquela que se observava em 2006, poderá ser disso um indício.

A este respeito, as metas definidas, no Plano para a Integração dos Imigrantes, para monitorizar as medidas estabelecidas relativamente aos serviços de apoio ao imigrante podem conduzir a interpretações perversas, na medida em que o aumento do número de atendimentos – que faz parte dessas metas – poderá significar precisamente a necessidade de deslocações repetidas aos serviços para tratar de determinada situação, devendo antes falar-se de números de indivíduos ou processos. Por outro lado, porém, sendo esta uma realidade de natureza complexa, também se verifica que, em particular nos Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes, a repetição das visitas pode estar associada à confiança no serviço e à proximidade estabelecida com o mediador, sendo este espaço muitas vezes aproveitado para a partilha de experiências.

Ainda neste contexto, resta-nos fazer referência à componente burocrática dos processos e à afirmação do Estado *“como principal aliado da integração dos imigrantes, assumindo como objectivo a simplificação dos requisitos formais no contacto com os imigrantes e a melhoria da qualidade dos serviços prestados”* (Plano para a Integração dos Imigrantes, 2007). A complexidade e morosidade dos processos e os custos que estes acarretam para o imigrante correspondem às principais queixas destes cidadãos. Sendo a desburocratização, porém, um dos princípios estabelecidos no Plano de Actividades do ACIDI e um dos objectivos do Estado, futuros procedimentos como a consulta directa por parte do SEF dos registos criminais e das declarações das finanças ou da segurança social, desde que devidamente autorizada pelo próprio requerente, poderão contribuir para superar estas dificuldades, bem como para incentivar a cooperação institucional.

A nível local, destaca-se o papel fundamental da intervenção de aproximação à comunidade na resolução de situações que, de outra forma, não seriam identificadas. A possibilidade de intervir numa perspectiva de proactividade – como ilustram os exemplos dos CLAII “itinerante” ou “em movimento” e das equipas de terreno – é manifestamente positiva para efeitos de prevenção de situações em que o cidadão imigrante, por motivos que se prendem com desconhecimento, dificuldades de ordem económica, ausência de suporte social ou com uma desmotivação face a processos extremamente complexos, não teria iniciativa de se dirigir aos serviços. Este tipo de intervenção local tem efectivamente uma responsabilidade acrescida, dada a maior proximidade com o imigrante, a relação

de confiança que se estabelece e a maior disponibilidade de que se dispõe no atendimento, factores que levam a que muitas vezes estes mediadores tenham um papel essencial de encorajamento junto do imigrante.

Sendo fundamental a questão da confiança, como já aqui foi referido, a intervenção local funciona igualmente como mediação entre a comunidade e as instituições, mesmo no caso dos CLAII inseridos em autarquias, o que contribui para um aumento da confiança dos imigrantes nos serviços. Com efeito, o grau de satisfação global dos imigrantes com os CLAII é extremamente positivo (92,1%, tendo em conta as respostas ponderadas face aos vários indicadores seleccionados), sendo equitativamente favoráveis os índices de satisfação com o funcionamento, com o atendimento ou com os efeitos produzidos nas suas vidas. A meta definida, a este respeito, no Plano para a Integração dos Imigrantes (“avaliação dos CLAII com grau de satisfação dos utentes superior a 60%”) é, assim, largamente superada.

De igual forma, também para as instituições parceiras a constituição do CLAII acarreta vantagens, como seja um acesso mais imediato à informação e a crescente criação de parcerias a nível local que, com maior ou menor grau de formalização, contribui para o aperfeiçoamento dos mecanismos de articulação e para a sustentabilidade de respostas integradas. As necessidades da população imigrante exigem, de facto, soluções localmente ajustadas, que devem ter como base estudos de caracterização da população, dos contextos locais e das respostas já existentes, de modo a não replicar trabalho e a apostar nas áreas onde as respostas são mais deficitárias.

No mesmo sentido, são importantes as parcerias informalmente criadas com as instituições locais que solicitam a intervenção das equipas de terreno. O trabalho de articulação entre os mediadores do CNAI e os técnicos das instituições que solicitam a visita e que acompanham e conhecem os casos individuais, permite tratar estas situações de forma abrangente e mais facilmente encontrar uma resposta integrada para cada caso, ficando além disso assegurado o *follow up* das situações.

Ainda a propósito do papel das parcerias e do envolvimento das associações nas tomadas de decisão a nível político, em matéria de imigração e de integração de imigrantes, é de salientar o facto de alguns CLAII manifestarem desejo de serem ouvidos a este respeito, enquanto elementos privilegiados de contacto com a

população imigrante, com os agentes governamentais e não governamentais a nível local e com a própria comunidade de acolhimento.

A maior ligação entre todos estes serviços de apoio ao imigrante, na medida em que se orientam por princípios e objectivos comuns, é, assim, desejável. Os próprios serviços de apoio em formato telefónico – Linha SOS Imigrante e Serviço de Tradução Telefónica – que fizeram igualmente parte deste estudo de avaliação, representam um papel importante para complementar a acção, tendo também estes sido avaliados de forma positiva. O primeiro, reunindo um índice de satisfação de 71%, tendo em conta as respostas dos imigrantes inquiridos, e o segundo que, avaliado por meio de um inquérito aos seus utilizadores, obteve um grau de satisfação de 87,2%, encontram-se igualmente citados no Plano para a Integração dos Imigrantes, onde assumem um papel importante sobretudo nas medidas ligadas à justiça, nomeadamente no que concerne o reforço dos atendimentos da linha SOS imigrante nesta matéria e a garantia do serviço de tradução em todos os momentos de interacção dos imigrantes e do sistema judicial. Ainda no que concerne a alusão à Linha SOS Imigrante neste plano, é de referir a medida que se prende com a “consolidação da Rede Nacional de Informação ao Imigrante”, onde se esperava que este serviço, em particular, obtivesse um grau de satisfação dos utentes superior a 60% na avaliação externa, expectativa também esta confirmada.

As especificidades de cada uma destas respostas suscitam obviamente âmbitos de intervenção distintos que, no entanto, podem e devem ser complementados, numa abordagem holística que envolva os vários actores relevantes e interessados – designadamente o Estado, a Sociedade Civil (incluindo as associações de imigrantes) e o Poder Local, mas também o sector privado e os media – e ainda diferentes modelos de actuação – respostas integradas e serviços de âmbito informativo; acção centralizada e intervenção local ou de aproximação à comunidade – bem como formatos distintos (nomeadamente presencial e telefónico), todos eles com um importante papel a desempenhar.

ii. Recomendações

Apresentadas as principais conclusões deste estudo de avaliação, as recomendações que se evidenciam de seguida prendem-se com a identificação de algumas limitações específicas, susceptíveis de intervenção para a introdução de

melhorias, tanto na perspectiva do imigrante como da organização ou das parcerias, e ainda no que se refere às áreas de actuação.⁵⁴

Reforçando a necessidade de monitorizar estas intervenções, actividades ou serviços que, enquadrados nas orientações políticas – nacionais e europeias – prosseguem o objectivo de contribuir para o acolhimento e integração plena dos imigrantes na sociedade, adverte-se para a importância de alargar a promoção de estudos de acompanhamento e de avaliação a uma perspectiva de continuidade, na medida em que só deste modo se poderá monitorizar a evolução dos serviços prestados e assegurar a sua melhoria, garantindo assim a efectivação dos objectivos estabelecidos.

Funcionamento dos serviços:

- Garantir o atendimento, nos CNAI, em todas as línguas dos principais grupos de imigrantes que recorrem a estes centros, providenciando o atendimento também em línguas indianas.
- Aumentar os níveis de satisfação dos clientes do CNAI do Porto com o modo de funcionamento do mesmo, nomeadamente através da diminuição dos tempos de espera (objectivo para o qual poderá contribuir o recente sistema de marcações introduzido, bem como a resolução dos problemas de ordem informática que aí têm sido identificados) e revendo o horário de funcionamento, na medida em que o encerramento aos sábados parece ter criado uma forte insatisfação entre os imigrantes. No mesmo sentido, propõe-se a revisão do horário de funcionamento também no CNAI de Lisboa, sendo este, também aqui, o aspecto a gerar menos satisfação, e tendo em conta que um dos objectivos que esteve na base da constituição dos CNAI se prendia com a promoção de condições de maior acessibilidade aos serviços.
- As condições do espaço devem ser melhoradas nos CNAI de Lisboa e do Porto, mas sobretudo no segundo, em particular no que diz respeito à sala de espera. *(A este respeito, são de referir as recentes reformulações no que diz respeito ao espaço do CNAI de Lisboa, que se espera poderem vir a contribuir para aumentar os índices de satisfação a este nível).*

⁵⁴ Embora alguns dos aspectos que aqui se salientam digam respeito a intervenções que se encontram já em fase de concepção ou de implementação, optou-se por sinalizar todas as recomendações consideradas relevantes para uma melhoria efectiva dos serviços.

- Promover o reforço das equipas nos CNAI, nos gabinetes onde tal se apresenta mais necessário.
- Proporcionar um circuito mais célere e eficaz de passagem de informação entre instituições e gabinetes de apoio, nos CNAI, designadamente através da promoção de momentos conjuntos de discussão, de modo a mais rapidamente ultrapassar as dificuldades com que estes últimos por vezes se deparam, decorrentes das alterações de orientações e procedimentos que se registam a nível das instituições.
- Melhorar a rede informática no CNAI do Porto.
- Encontrar um modo mais eficaz de organização da rede de CLAII em subredes mais localizadas geograficamente, com base na aproximação de contextos. Apoiar esta organização num levantamento das principais necessidades sentidas pelos CLAII e ter em conta os aspectos que a vários níveis distinguem Municípios de Associações.
- No âmbito de um maior aproveitamento das TIC, sugere-se a criação de uma base de dados uniforme dos processos dos CLAII.
- Apostar na selecção dos tradutores com formação técnica, para a bolsa do Serviço de Tradução Telefónica.
- Reforço do apoio financeiro aos CLAII.

Mediadores socioculturais:

- Contribuir para a criação da categoria profissional do mediador sociocultural e respectivo sistema de carreiras (beneficiando assim os técnicos dos CNAI e dos CLAII da sociedade civil).
- Promover o trabalho dos mediadores socioculturais noutras instituições fora do CNAI que também lidam com a população imigrante.

Formação:

- Reforço da formação aos mediadores dos vários serviços de apoio ao imigrante, criando um sistema eficaz de reciclagem, estruturado e baseado num levantamento de necessidades previamente realizado junto dos próprios, e alargado a outras áreas para além das leis de imigração e nacionalidade, de onde se destaca a legislação laboral. Recorrer, nestes casos, a formadores externos especializados na matéria, no âmbito das parcerias já estabelecidas (por exemplo, em matéria de legislação laboral, à Autoridade para as Condições do Trabalho). No caso dos CLAI, em particular, aproveitar o uso das TIC e do funcionamento em rede para criar sistemas estruturados de formação em e-learning, que poderão ser posteriormente transferidos para os mediadores dos outros serviços.

Divulgação:

- Apostar em campanhas mais alargadas de divulgação de todos os serviços analisados. No que concerne designadamente os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante de Lisboa e do Porto, orientar as campanhas de forma a minimizar a desconfiança que, por vezes, ainda é associada pelo imigrante a estes centros.

Áreas de actuação:

- Sendo o reconhecimento das habilitações ao nível do ensino superior uma das dificuldades sentidas pelo imigrante e reconhecida como prioridade pelo Estado, recomenda-se uma aposta determinante nesta área de actuação, podendo a intervenção neste âmbito passar quer pelo apoio proporcionado pelos serviços que integram as actividades do ACIDI, quer por uma articulação directa com as universidades, promovendo a abertura de gabinetes de apoio nestes locais, tal como estabelecido no Plano para a Integração dos Imigrantes.
- A dificuldade de acesso ao Direito e à Protecção Jurídica sentida pelos imigrantes reclama o apoio mais activo do ACIDI, designadamente no que concerne as questões de conflitos laborais. *(A este respeito, é de referir a perspectiva de alargar, a breve trecho, as competências da Autoridade para as Condições do Trabalho no CNAI, para as funções de âmbito inspectivo).*

- Contribuir para a simplificação e desburocratização dos procedimentos.

Parcerias/ Rede:

- Reforçar o funcionamento em rede de todos os serviços de apoio ao imigrante, garantindo uma passagem de informação mais célere e eficaz entre todos os serviços que intervêm para o acolhimento e integração dos imigrantes, incluindo as instituições locais, que detêm um papel fundamental nestes processos.
- Garantir a aproximação à população e promover o acesso à informação com uma base de confiança e proximidade, articulando respostas como os CLAII “itinerante” ou “em movimento” e as equipas de terreno.
- Alargamento das competências atribuídas aos CLAII, em articulação com os CNAI, tal como definido no Programa Simplex 2008.
- Apoio na criação de um canal de acesso privilegiado ao SEF de Lisboa pelos CLAII que se encontram na sua dependência geográfica.
- Clarificar as competências dos CLAII de acordo com o tipo de protocolo que os sustenta, distinguindo-as das actividades da instituição parceira, tendo como fim último a complementaridade das acções.
- Para um maior enquadramento da intervenção local, promover ou apoiar estudos de diagnóstico da população imigrante ao segundo nível da divisão administrativa (município) – ou solicitar ao SEF o tratamento dos dados estatísticos a este nível – de modo a identificar as principais necessidades e as respostas já existentes nas áreas geográficas onde se inserem ou se pretendem constituir os CLAII, com o intuito de não replicar trabalho e de apostar nas localidades onde se registam menos respostas face à proporção de imigrantes.
- Intervir ao nível local numa perspectiva de âmbito temporário, sempre que identificadas necessidades específicas de natureza transitória (ex.: em locais onde o mercado de trabalho atrai temporariamente imigrantes, como o sector da construção civil nos casos de obras de grandes dimensões ou em zonas

caracterizadas por uma forte imigração sazonal, por exemplo no sector agrícola na região do Alentejo ou Algarve).

- Promover o envolvimento das associações de imigrantes que têm protocolo com o ACIDI, no trabalho desenvolvido no CNAI, nomeadamente através de reuniões regulares de discussão conjunta, chamando-as a participar na definição do funcionamento do CNAI e no ajuste das respostas ou na procura de novas soluções. O trabalho desenvolvido no âmbito dos gabinetes de apoio do ACIDI poderá igualmente ser promovido em parceria com as associações que já desenvolvem trabalho nas mesmas áreas, procurando sempre a complementaridade das respostas. Em algumas matérias o ACIDI poderá ter um papel de coordenação e uniformização das respostas, para além/ em detrimento de proporcionador de respostas directas.
- Intensificar a parceria com as associações de imigrantes também no âmbito da dinamização de actividades culturais nos CNAI. Envolver, para este efeito, outras associações culturais ou organizações da sociedade civil, de forma a garantir a comunicação entre população imigrante e autóctone. Não descurar o estabelecimento destas parcerias no CNAI do Porto, tendo em vista os mesmos objectivos.
- Tendo em conta a avaliação positiva do modelo CNAI, apostar nas parcerias com as instituições a nível das direcções regionais do Algarve, cumprindo a meta estabelecida no Plano para a Integração dos imigrantes, que prevê a abertura de uma extensão do CNAI na loja do cidadão de Faro, estimulando, por um lado, uma intervenção mais aprofundada no Algarve – região com maior número de imigrantes imediatamente a seguir à Área Metropolitana de Lisboa – e, por outro lado, cooperando com as lojas do cidadão.
- Proporcionar momentos de discussão conjunta com entidades que desenvolvem trabalho de terreno ao nível local, como alguns CLAII de diferentes regiões do país e respectivas parcerias formais e informais, no âmbito da criação de concelhos consultivos de âmbito local (cumprindo assim outra das metas estabelecidas no Plano para a Integração dos Imigrantes). Estimular igualmente a participação e empowerment dos próprios imigrantes nestas discussões.

IV. Referências Bibliográficas

- ▶ Abranches, Maria (2006), *Avaliação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante*, Organização Internacional para as Migrações (IOM).
- ▶ ACIME (2005-2008), *Plano de Actividades – Acolher e Integrar Mais e Melhor*.
<http://www.acime.gov.pt/docs/Acime/AC.RM/Plano%20de%20Actividades.pdf>
- ▶ ACIME (2005-2006), *Relatório de Actividades – Acolher e Integrar Mais e Melhor*.
<http://www.acime.gov.pt/docs/Publicacoes/Relatorio%20Actividades/RelatorioActividades2006.pdf>
- ▶ ACIDI (2007), *Plano para a Integração dos Imigrantes*, Resolução do Conselho de Ministros nº63-A/2007.
http://www.acime.gov.pt/docs/ACIDI/PII_DR.pdf
- ▶ ACIDI (2007-2008), *Imigração em Portugal – Informação Útil*.
- ▶ CLAI, *Documento Informativo*.
http://www.animar-dl.pt/gestao/upload/noticias/files/20080328_22_Informacao.pdf
- ▶ COM (2005) 389, *Agenda Comum para a Integração - Enquadramento para a Integração de Nacionais de Países Terceiros na União Europeia*, Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:PT:PDF>
- ▶ Decreto-Lei nº27/2005 de 4 de Fevereiro.
<http://www.acidi.gov.pt/docs/Legislacao/LPortuguesa/ACIME/DL27-2005.pdf>
- ▶ Decreto-Lei n.º 167/2007, de 3 de Maio.
http://www.acime.gov.pt/docs/ACIDI/Lei_organica_ACIDI.pdf
- ▶ Niessen, Jan e Mary-Anne Kate (coord.) (2007), *From principles to practice: The Common Basic Principles on integration and the Handbook Conclusions*, Migration Policy Group.
http://www.migpolgroup.com/multiattachments/3769/DocumentName/Principles_to_Practice_CBP_Handbook3.pdf
- ▶ Programa Simplex (2008), *Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa*, Presidência do Conselho de Ministros, Gabinete da Secretária de Estado da Modernização Administrativa.
<http://www.simplex.gov.pt/downloads/2008ProgramaSimplex.pdf>

V. Anexos

1. Associações entrevistadas

Lisboa

1. AGUIPA – Associação Guineense e Povos Amigos
2. Associação Caboverdiana
3. Associação Olho Vivo
4. Associação Solidariedade Imigrante
5. Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura
6. Casa do Brasil de Lisboa
7. Centro Cultural Moldavo
8. EDISNTVO – Associação de Imigrantes dos Países de leste
9. Serviço Jesuíta aos Refugiados – Portugal

Porto ⁵⁵

10. Associação Caboverdiana do Norte de Portugal
11. AFAGOS – Associação de Formação e Apoio Gondomar Social

2. Instituições entrevistadas

Lisboa

1. Conservatória dos Registos Centrais
2. Instituto de Emprego e Formação Profissional – Departamento de Emprego

Porto

3. Serviço de Estrangeiros e Fronteiras – Direcção Regional Norte
4. Instituto da Segurança Social - Centro Distrital do Porto
5. Autoridade para as Condições do Trabalho – Centro Local do Grande Porto.
6. Administração Regional de Saúde do Norte
7. Centro de Emprego do Porto

⁵⁵ No Porto, foi também contactada a Cruz Vermelha Portuguesa, não tendo sido realizada a entrevista por ter sido considerado que a relação com o ACIDI se esgota no departamento de Recursos Humanos da instituição, revestindo-se de um carácter essencialmente administrativo, no âmbito dos contratos de trabalho celebrados com os mediadores.

3. Caracterização da amostra de inquiridos (CNAI Lisboa e Porto)

[Tabela 60] Distribuição dos inquiridos por sexo

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Masculino	341	56,8	55	55,0
Feminino	259	43,2	45	45,0
TOTAL	600	100,0	100	100,0

[Tabela 61] Distribuição dos inquiridos por grupo etário

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
15-24	128	21,3	17	17,0
25-34	204	34,0	41	41,0
35-44	173	28,8	24	24,0
45-54	76	12,7	11	11,0
≥ 55	19	3,2	7	7,0
TOTAL	600	100,0	100	100,0

[Tabela 62] Distribuição dos inquiridos por nacionalidade (país)

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Brasil	175	29,2	28	28,0
Cabo Verde	142	23,7	5	5,0
Guiné-Bissau	86	14,3	3	3,0
Angola	52	8,7	7	7,0
São Tomé	34	5,7	2	2,0
Índia	35	5,8	5	5,0
Ucrânia	25	4,2	4	4,0
Moldávia	24	4,0	—	—
Roménia	4	0,7	2	2,0
Bulgária	2	0,3	2	2,0
Rússia	1	0,2	1	1,0
Moçambique	6	1,0	2	2,0
China	—	—	3	3,0
Paquistão	—	—	1	1,0
Bangladesh	—	—	1	1,0
Argélia	—	—	1	1,0
Argentina	—	—	1	1,0
Austrália	—	—	1	1,0
EUA	1	0,2	—	—
Cuba	—	—	2	2,0
Egipto	—	—	1	1,0

[Tabela 62] (Cont.)

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
Equador	—	—	1	1,0
Gana	—	—	3	3,0
Marrocos	—	—	2	2,0
Montenegro	1	0,2	—	—
Nepal	1	0,2	—	—
Peru	1	0,2	—	—
Sérvia	—	—	2	2,0
Timor	1	0,2	1	1,0
Turquia	—	—	1	1,0
Venezuela	—	—	1	1,0
Portugal	1	0,2	4	4,0
Dupla nacionalidade (Canadiana-Portuguesa)	—	—	1	1,0
Dupla nacionalidade (Angolana-Portuguesa)	1	0,2	—	—
Dupla nacionalidade (Moçambicana-Portuguesa)	1	0,2	—	—
Dupla nacionalidade (Guineense-Portuguesa)	2	0,3	—	—
Dupla nacionalidade (Brasileira-Caboverdiana)	1	0,2	—	—
Dupla nacionalidade (Brasileira-Portuguesa)	2	0,3	—	—
Dupla nacionalidade (Brasileira-santomense)	1	0,2	—	—
União Europeia (outros países)	—	—	12	12,0
TOTAL	600	100,0	100	100,0

[Tabela 63] Distribuição dos inquiridos por situação legal

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Visto de curta duração	—	—	1	1,0
Visto de residência	13	2,2	1	1,0
Visto de estudo	42	7,0	5	5,0
Visto de trabalho	77	12,8	1	1,0
Visto de estada temporária	2	0,3	—	—
Autorização de permanência	12	2,0	2	2,0
Autorização de residência temporária	184	30,7	38	38,0
Autorização de residência permanente	137	22,8	25	25,0
Irregular	106	17,7	12	12,0
Processo pendente no SEF	19	3,2	—	—
Prorrogação permanência artº71	1	0,2	—	—
Refugiado	1	0,2	—	—
Visto de outro país da União Europeia	—	—	10	10,0
Nacionalidade portuguesa (ou dupla, sendo uma delas portuguesa)	6	1,0	5	5,0
TOTAL	600	100,0	100	100,0

[Tabela 64] Distribuição dos inquiridos por data de chegada a Portugal

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Nascido/a em Portugal	3	0,5	3	3,0
Até 1990	45	7,5	8	8,0
1991-1995	52	8,7	9	9,0
1996-2000	153	25,5	28	28,0
2001-2003	178	29,7	19	19,0
2004-2008	169	28,2	33	33,0
TOTAL	600	100,0	100	100,0

[Tabela 65a] Distribuição dos inquiridos por concelho de residência e de trabalho – CNAI Lisboa

	Residência		Trabalho	
CNAI Lisboa	N	%	N	%
Alcochete	1	0,2	—	—
Alenquer	3	0,5	4	0,8
Almada	20	3,3	12	2,4
Amadora	91	15,2	26	5,2
Arruda dos vinhos	—	—	1	0,2
Azambuja	1	0,2	1	0,2
Barreiro	13	2,2	4	0,8
Cascais	10	1,7	12	2,4
Évora	1	0,2	2	0,4
Faro	—	—	1	0,2
Lisboa	183	30,5	283	56,7
Loulé	1	0,2	2	0,4
Loures	43	7,2	10	2,0
Mafra	9	1,5	10	2,0
Moita	1	0,2	—	—
Odivelas	59	9,8	26	5,2
Oeiras	22	3,7	18	3,6
Palmela	—	—	1	0,2
Seixal	13	2,2	7	1,4
Sesimbra	3	0,5	3	0,6
Setúbal	3	0,5	5	1,0
Sines	—	—	2	0,4
Silves	1	0,2	—	—
Sintra	85	14,2	38	7,6
Sobral de Monte Agraço	1	0,2	—	—
Torres Vedras	3	0,5	2	0,4
Vila Franca de Xira	33	5,5	25	5,0
Espanha	—	—	4	0,8
TOTAL	600	100,0	499	100,0

[Tabela 65b] Distribuição dos inquiridos por concelho de residência e de trabalho – CNAI Porto

	Residência		Trabalho	
CNAI Porto				
Amarante	1	1,0	2	2,6
Braga	1	1,0	3	3,9
Coimbra	1	1,0	—	—
Espinho	2	2,0	—	—
Faro	1	1,0	1	1,3
Guimarães	1	1,0	1	1,3
Gondomar	3	3,0	2	2,6
Lisboa	1	1,0	—	—
Maia	6	6,0	1	1,3
Matosinhos	6	6,0	4	5,3
Paços de Ferreira	1	1,0	1	1,3
Paredes	—	—	1	1,3
Penafiel	3	3,0	3	3,9
Porto	46	46,0	36	47,4
Póvoa do Varzim	4	4,0	3	3,9
Santa Maria da Feira	1	1,0	2	2,6
Valongo	5	5,0	4	5,3
Viana do Castelo	2	2,0	1	1,3
Vila Nova de Gaia	13	13,0	8	10,5
Vila Real	1	1,0	1	1,3
Madeira	1	1,0	1	1,3
Suiça	—	—	1	1,3
TOTAL	100	100,0	76	100,0

[Tabela 66] Distribuição dos inquiridos segundo o grau de ensino completo

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Analfabeto/a	1	0,2	—	—
Sabe ler e escrever	5	0,8	2	2,0
1º ciclo	46	7,7	1	1,0
2º ciclo	69	11,5	13	13,0
3º ciclo	258	43,0	30	30,0
Ensino Secundário	145	24,2	26	26,0
Licenciatura	64	10,7	25	25,0
Mestrado/ doutoramento	4	0,7	3	3,0
Curso profissional/ técnico	8	1,3	—	—
TOTAL	600	100,0	100	100,0

[Tabela 67] Distribuição dos inquiridos segundo a condição perante o trabalho

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Exerce uma profissão	466	77,7	74	74,0
Estudante	33	5,5	8	8,0
Trabalhador-estudante	38	6,3	4	4,0
Desempregado	40	6,7	5	5,0
Outra	23	3,8	9	9,0
TOTAL	600	100,0	100	100,0

[Tabela 68] Distribuição dos inquiridos segundo a profissão (actual ou última)

	CNAI Lisboa		CNAI Porto	
	N	%	N	%
Quadros superiores e dirigentes/ profissões intelectuais e científicas	20	3,6	11	13,1
Técnicos e profissionais de nível intermédio	15	2,7	4	4,8
Pessoal administrativo e similares	68	12,4	7	8,3
Pessoal dos serviços e vendedores	208	37,9	37	44,0
Empregados de limpeza	33	6,0	3	3,6
Empregadas domésticas	48	8,7	3	3,6
Trabalhadores da agricultura	4	0,7	2	2,4
Operários da indústria transformadora, artífices, motoristas e trabalhadores similares	50	9,1	2	2,4
Trabalhadores da construção civil	96	17,5	13	15,5
Outros trabalhadores não qualificados	7	1,3	2	2,4
TOTAL	549	100,0	84	100,0

4. Caracterização da amostra de inquiridos (CLAI I)

[Tabela 69] Distribuição dos inquiridos por sexo

	CLAI I	
	N	%
Masculino	88	45,6
Feminino	105	54,4
TOTAL	193	100,0

[Tabela 70] Distribuição dos inquiridos por grupo etário

	CLAI I	
	N	%
15-24	26	13,5
25-34	86	44,6
35-44	36	18,7
45-54	30	15,5
≥ 55	15	7,8
TOTAL	193	100,0

[Tabela 71] Distribuição dos inquiridos por nacionalidade (país)

	CLAI I	
	N	%
Brasil	56	29,0
Cabo Verde	45	23,3
Guiné-Bissau	11	5,7
Angola	12	6,2
Ucrânia	20	10,4
Moldávia	8	4,1
Roménia	6	3,1
Bulgária	4	2,1
São Tomé	4	2,1
Moçambique	3	1,6
Argentina	1	0,5
Bangladesh	1	0,5
Bielorrússia	1	0,5
Bolívia	1	0,5
Camarões	1	0,5
Cuba	1	0,5
República Dominicana	1	0,5
EUA	1	0,5
Geórgia	2	1,0
Paquistão	2	1,0
Rússia	3	1,6
Senegal	1	0,5
Uzbequistão	2	1,0
Portugal	6	3,1
TOTAL	193	100,0

[Tabela 72] Distribuição dos inquiridos por situação legal

	CLAI I	
	N	%
Visto de curta duração	4	2,1
Visto de residência	3	1,6
Visto de estudo	2	1,0
Visto de trabalho	8	4,1
Visto de estada temporária	7	3,6
Autorização de permanência	8	4,1
Autorização de residência temporária	53	27,5
Autorização de residência permanente	27	14,0
Irregular	65	33,7
Processo pendente no SEF	7	3,6
Refugiado	1	0,5
União Europeia (sistema transitório – Roménia)	1	0,5
Visto de outro país da União Europeia	1	0,5
Nacionalidade portuguesa	6	3,1
TOTAL	193	100,0

[Tabela 73] Distribuição dos inquiridos por data de chegada a Portugal

	CLAII	
	N	%
Nascido/a em Portugal	8	4,1
Até 1990	31	16,1
1991-1995	8	4,1
1996-2000	29	15,0
2001-2003	56	29,0
2004-2008	61	31,6
TOTAL	193	100,0

[Tabela 74] Distribuição dos inquiridos por concelho de residência e de trabalho

	Residência		Trabalho	
	N	%	N	%
CLAII Braga				
Barcelos	2	10,0	2	15,4
Braga	16	80,0	9	69,2
Castelo de Paiva	1	5,0	—	—
Famalicão	—	—	2	15,4
Guimarães	1	5,0	—	—
TOTAL	20	100,0	13	100,0
CLAII Amarante				
Amarante	19	95,0	9	56,2
Coimbra	—	—	2	12,5
Esposende	—	—	1	6,3
Marco de Canaveses	—	—	1	6,3
Marinha Grande	—	—	1	6,3
Mondim de Basto	1	5,0	—	—
Santarém	—	—	1	6,3
Vila Real	—	—	1	6,3
TOTAL	20	100,0	16	100,0
CLAII Leiria				
Abrantes	—	—	1	5,9
Alcobaça	2	10,0	2	11,8
Batalha	1	5,0	1	5,9
Figueiró dos Vinhos	1	5,0	1	5,9
Leiria	9	45,0	6	35,3
Lisboa	1	5,0	—	—
Marinha Grande	1	5,0	2	11,8
Nazaré	1	5,0	—	—
Ourém	1	5,0	—	—
Pombal	1	5,0	1	5,9

[Tabela 74] (Cont.)

	Residência		Trabalho	
Porto de Mós	1	5,0	1	5,9
Santarém	—	—	1	5,9
Espanha	1	5,0	1	5,9
TOTAL	20	100,0	17	100,0
CLAII Loures				
Lisboa	2	10,0	2	13,3
Loures	15	75,0	10	66,7
Mafra	—	—	1	6,7
Odivelas	2	10,0	1	6,7
Sintra	1	5,0	—	—
Tomar	—	—	1	6,7
TOTAL	20	100,0	15	100,0
CLAII Lisboa JRS				
Almada	2	10,0	1	7,7
Amadora	1	5,0	—	—
Cascais	2	10,0	—	—
Lisboa	8	40,0	10	76,9
Loures	2	10,0	—	—
Odivelas	5	25,0	—	—
Oeiras	—	—	1	7,7
Sintra	—	—	1	7,7
TOTAL	20	100,0	13	100,0
CLAII Vila Franca de Xira – Vialonga				
Benavente	—	—	1	9,1
Cascais	—	—	1	9,1
Lisboa	—	—	3	27,3
Vila Franca de Xira	20	100,0	5	45,4
(sem local fixo)	—	—	1	9,1
TOTAL	20	100,0	11	100,0
CLAII Moita				
Almada	2	10,0	1	7,7
Barreiro	—	—	4	30,8
Lisboa	—	—	1	7,7
Moita	18	90,0	5	38,5
Setúbal	—	—	2	15,4
TOTAL	20	100,0	13	100,0
CLAII Oeiras – Paço de Arcos				
Amadora	2	10,0	—	—
Cascais	2	10,0	—	—
Lisboa	—	—	4	30,8
Oeiras	14	70,0	9	69,2
Sintra	2	10,0	—	—
TOTAL	20	100,0	13	100,0

[Tabela 74] (Cont.)

	Residência		Trabalho	
CLAI I Sines				
Santiago do Cacém	3	15,0	5	29,4
Sines	17	85,0	12	70,6
TOTAL	20	100,0	17	100,0
CLAI I Silves				
Albufeira	—	—	1	10,0
Faro	—	—	1	10,0
Portimão	3	23,1	2	20,0
Silves	10	76,9	6	60,0
TOTAL	13	100,0	10	100,0

[Tabela 75] Distribuição dos inquiridos segundo o grau de ensino completo

	CLAI I	
	N	%
Analfabeto/a	5	2,6
Sabe ler e escrever	9	4,7
1º ciclo	22	11,5
2º ciclo	21	10,9
3º ciclo	47	24,5
Ensino Secundário	54	28,1
Licenciatura	26	13,5
Mestrado	3	1,6
Curso profissional/ técnico	5	2,6
TOTAL	192	100,0

[Tabela 76] Distribuição dos inquiridos segundo a condição perante o trabalho

	CLAI I	
	N	%
Exerce uma profissão	135	70,0
Estudante	5	2,6
Desempregado	30	15,5
Outra	23	11,9
TOTAL	193	100,0

[Tabela 77] Distribuição dos inquiridos segundo a profissão (actual ou última)

	CLAI I	
	N	%
Quadros superiores e dirigentes/ profissões intelectuais e científicas	4	2,3
Técnicos e profissionais de nível intermédio	8	4,6
Pessoal administrativo e similares	6	3,4
Pessoal dos serviços e vendedores	48	27,4
Empregados de limpeza	10	5,7
Empregadas domésticas	25	14,3
Trabalhadores da agricultura	3	1,7
Operários da indústria transformadora, artífices, motoristas e trabalhadores similares	27	15,4
Trabalhadores da construção civil	44	25,1
TOTAL	175	100,0

5. Estatísticas atendimentos CNAI (por gabinete e por ano)

[Tabela 78] N.º de atendimentos CNAI Lisboa, por gabinete (2006-2007) (N) ⁵⁶

		CNAI Lisboa	
		2006	2007
Gabinete de Acolhimento e Triagem		135.071	90.235
Triagem e marcações nacionalidade		13.734 ⁵⁷	49.734
Gabinete de Apoio Jurídico		6.298	7.291
Gabinete de Apoio ao Reagrupamento Familiar		7.609	7.909
Gabinete de Apoio ao Emprego	UNIVA	2.011	2.485
	Núcleo de Empreendedorismo **	—	166
Gabinete de Apoio à Habitação **		—	252
Gabinete de Apoio Social		548	1.569
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras		62.883	41.285
Segurança Social		37.247	29.307
Autoridade para as Condições do Trabalho		14.483	20.126
M. Educação		3.244	2.836
M. Saúde		592	581
Conservatória		132 ⁵⁸	16.036
TOTAL		283.852	269.812

Fonte: Estatísticas de atendimento CNAI Lisboa.

** Estes gabinetes iniciaram o seu funcionamento apenas em 2007.

⁵⁶ Para além dos atendimentos apresentados nesta tabela, registou-se ainda um total de 14.888 atendimentos no balcão de apoio em 2006 e 22.437 em 2007.

⁵⁷ Em 2006, estes atendimentos incluem igualmente os que se prendem com os processos do Artigo 71.

⁵⁸ Este gabinete iniciou o seu funcionamento apenas em Dezembro de 2006.

[Tabela 79] N.º de atendimentos CNAI Porto, por gabinete (2006-2007) (N)

	CNAI Porto	
	2006	2007
Gabinete de Acolhimento e Triagem	56.227	40.308
Gabinete de Apoio Jurídico	4.001	2.744
Gabinete de Apoio ao Reagrupamento Familiar	2.657	1.435
UNIVA	2.563	1.578
Gabinete de Apoio Social	868	358
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras	13.617	5.745
Segurança Social	11.153	11.290
Autoridade para as Condições do Trabalho	6.167	5.068
M. Saúde	528	482
Conservatória	—	200 *
TOTAL	97.781	69.208

Fonte: Estatísticas de atendimento CNAI Porto.

* Este gabinete iniciou o seu funcionamento apenas em Dezembro de 2007.