

# Relatório Político para a Rede Europeia das Migrações

*(Annual Policy Report)*

**2008**

**PORTUGAL**



## **Sumário Executivo**

Em termos políticas de imigração e asilo no ano de 2008 em Portugal, sobressai a adopção da nova Lei do Asilo (Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho). Esta lei, aprovada pelo Parlamento com largo consenso político, define o novo quadro legal sobre as condições e procedimentos de concessão de asilo e de protecção temporária, bem como os estatutos de requerente de asilo, refugiado e de protecção subsidiária.

Ainda ao nível do Parlamento nacional, registaram-se diversas iniciativas legislativas sobre imigração e asilo promovidas por partidos da oposição, as quais não alcançaram o necessário apoio para a sua aprovação. De todo o modo, as circunstâncias decorrentes da maioria absoluta parlamentar do Partido Socialista não têm obstado a negociação subjacente à aprovação de diplomas legais, com largo consenso dos restantes partidos com assento parlamentar, designadamente no caso da supra referida lei de asilo.

No quadro do asilo foi alargado o acesso dos requerentes de asilo e de protecção subsidiária e respectivos membros da família ao Serviço Nacional de Saúde (Portaria n.º 1042/2008, de 15 de Setembro), complementando o regime legal previsto na Portaria 30/2001, de 17 de Janeiro.

Por outro lado, Governo aprovou um conjunto alargado de portarias complementares ao novo quadro legal de imigração, definido pela nova Lei de Estrangeiros (Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho).

No sentido da consolidação das políticas de reforço da coesão nacional, o Governo decidiu a elaboração do Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI) 2008-2010 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 136/2008, de 9 de Setembro), dando continuidade ao trabalho realizado nos dois planos anteriores, nos quais a vertente da imigração mereceu particular atenção.

No âmbito laboral e da saúde a Estratégia Nacional para a Segurança e Saúde no Trabalho 2008-2012 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2008, de 1 de Abril) qualifica os trabalhadores migrantes como uma categoria especialmente vulnerável a riscos profissionais para efeitos de público desta estratégia.

Pelo seu alcance em termos de agilização do acesso ao trabalho e ao reconhecimento de

habilitações, deve sublinhar-se a aprovação do regulamento do processo de registo de diplomas estrangeiros (Portaria n.º 29/2008, de 10 de Janeiro), complementando o regime legal de reconhecimento dos graus académicos superiores, aprovado no ano precedente (Decreto-Lei n.º 341/2007, de 12 de Outubro).

Na área da integração, destaca-se ainda a substituição de Rui Marques no cargo de Alto Comissário para a Imigração e Diálogo Intercultural, entidade responsável pela coordenação das políticas de integração em Portugal. Nos últimos anos Portugal tem desenvolvido políticas de integração que têm configurado uma referência a nível europeu em termos de modelo de boas práticas de integração.

No ano em análise foi também criado o Observatório do Tráfico de Seres Humanos (Decreto-Lei n.º 229/2008, de 27 de Novembro). Esta estrutura, criada no âmbito do 1º Plano Nacional de combate ao tráfico de seres humanos (2007-2010), tem como missão a recolha, tratamento e difusão de informação sobre o tráfico de pessoas e de outras formas de violência de género.

Uma nota para a nova lei de segurança interna (LSI), aprovada pelo Parlamento (Lei n.º 53/2008, 29 de Agosto), assente num conceito alargado de segurança e entendida como direito fundamental dos cidadãos.

Relativamente à execução das políticas de imigração sobressaem a implementação do título de residência electrónico (eTR) para nacionais de países terceiros e o arranque do sistema experimental do visto biométrico, garantindo a futura interoperabilidade com o sistema VIS<sup>1</sup>.

Em termos de debate público, destaque para a discussão a propósito da “Directiva de Retorno”, o qual parece apontar para um crescente interesse da sociedade pelo tema imigração em Portugal. Neste contexto, de assinalar a manifestação de protesto contra este instrumento legislativo e contra o Pacto Europeu de Imigração e Asilo.

---

<sup>1</sup> *Visa Information System/Sistema de Informação sobre Vistos*  
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

## **1 Evolução da organização política de Portugal**

### **1.1 Estrutura geral**

A estrutura geral do sistema político nacional e do contexto institucional já foi apresentada nos relatórios anuais de política de 2006 e 2007<sup>2</sup> e no estudo REM sobre a organização das políticas de asilo e imigração realizado em 2008, pelo que no presente relatório apenas apresentaremos resumidamente os principais actores no domínio da imigração e do asilo.

Em Portugal o Governo é o órgão responsável pela definição das políticas de imigração, asilo, acolhimento e integração. O actual Governo (XVII Governo Constitucional) é suportado por uma maioria absoluta parlamentar do Partido Socialista.

No domínio da imigração, o Ministério da Administração Interna (MAI)<sup>3</sup> tem por missão, no quadro da política de gestão da imigração, controlar a circulação de pessoas nas fronteiras, a entrada, permanência e residência de estrangeiros no território nacional, e apreciar e decidir a concessão do estatuto de igualdade e de refugiado (art. 2.º, Decreto-Lei n.º 203/2006, de 27 de Outubro).<sup>4</sup> As supra referidas atribuições do MAI são concretizadas pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF),<sup>5</sup> cuja missão é: controlar a circulação de pessoas nas fronteiras e a permanência e actividades dos estrangeiros em território nacional; prevenir e combater a criminalidade relacionada com a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos; instaurar e decidir os processos de expulsão administrativa de estrangeiros e instruir os processos de pedido asilo. No plano comunitário, o SEF assegura, por determinação do Governo, a representação do Estado Português nos grupos e comités da União Europeia referentes às matérias de imigração e asilo, destacando-se, entre outros, ao nível do Conselho, o Comité Estratégico de Imigração, Fronteiras e Asilo e o Grupo de Alto Nível de Asilo Migração. De igual forma, cabe-lhe representar o país noutros eventos e organizações internacionais na área do asilo e imigração. Nas suas atribuições incluem-se, ainda, assegurar os compromissos assumidos no âmbito da cooperação internacional e colaborar com os serviços congéneres estrangeiros.

---

<sup>2</sup> Consultados em 6 de Abril de 2009, a partir de [http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/publicacoes/relatorios.aspx?id\\_linha=4821&menu\\_position=4821](http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/publicacoes/relatorios.aspx?id_linha=4821&menu_position=4821).

<sup>3</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.mai.gov.pt](http://www.mai.gov.pt).

<sup>4</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/10/20800/74417446.pdf>.

<sup>5</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.sef.pt](http://www.sef.pt).

A fiscalização e controlo de imigrantes contam também com a intervenção da Guarda Nacional Republicana (GNR)<sup>6</sup> e da Polícia de Segurança Pública (PSP),<sup>7</sup> nomeadamente para efeitos de fiscalização em território nacional e no âmbito da acção desenvolvida nos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, no quadro da cooperação luso-espanhola. A GNR detém, ainda, competências ao nível da vigilância e patrulhamento da costa portuguesa, nomeadamente através da Unidade de Controlo Costeiro. A Polícia Marítima<sup>8</sup> detém competência no que se prende com o controlo da costa, da zona de domínio público marítimo e das águas territoriais nacionais.

Por seu lado, a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT)<sup>9</sup> detém competências na área do aconselhamento, informação e inspecção das condições de trabalho dos estrangeiros em Portugal, cabendo ao Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) monitorizar o processo de contratação de estrangeiros e elaborar os relatórios de execução do contingente anual de admissão de trabalhadores estrangeiros.

Na regulação e promoção da imigração legal destacam-se as competências do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE),<sup>10</sup> em especial no que se refere à concessão de vistos consulares, a cargo da Direcção de Serviço de Vistos e Circulação de Pessoas, unidade orgânica integrada na Direcção Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas (DGACCP).<sup>11</sup>

As matérias relativas à integração de imigrantes estão a cargo do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, Instituto Público (ACIDI, IP), dirigido pela Alta Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural e que actua na dependência da Presidência do Conselho de Ministros (art. 20.º, do Decreto-Lei n.º 202/2006, de 27 de Outubro).<sup>12</sup> O ACIDI tem como missão colaborar na definição, execução e avaliação das políticas públicas relevantes para a integração dos imigrantes e das minorias étnicas, bem

---

<sup>6</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.gnr.pt](http://www.gnr.pt).

<sup>7</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.psp.pt](http://www.psp.pt).

<sup>8</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.marinha.pt/Marinha/pt](http://www.marinha.pt/Marinha/pt).

<sup>9</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.act.gov.pt](http://www.act.gov.pt).

<sup>10</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.min-nestrangeiros.pt](http://www.min-nestrangeiros.pt).

<sup>11</sup> Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros – Decreto-Lei n.º 204/2006, de 27 de Outubro. Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/10/20800/74477454.pdf>.

<sup>12</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/10/20800/74317440.pdf>.

como fomentar o diálogo entre religiões, culturas e etnias e desenvolver acções no âmbito do combate ao racismo e à xenofobia.

O Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração (COCAI), dirigido pela Alta Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural, tem por principal objectivo assegurar a participação das associações representativas dos imigrantes, dos parceiros sociais e das instituições de solidariedade social na definição de políticas de integração social e de combate à exclusão.<sup>13</sup>

À Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR)<sup>14</sup> cabe, entre outras atribuições, recolher informação sobre a prática de actos discriminatórios e aplicar as respectivas sanções; elaborar relatório anual sobre a situação da igualdade e discriminação racial em Portugal e recomendar medidas para a prevenção da prática de discriminações em razão da raça, cor, nacionalidade ou origem étnica. Trata-se de uma entidade independente presidida, por inerência, pela Alta Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural, integrando representantes da Assembleia da República, Governo, associações de imigrantes, anti-racistas e de defesa dos direitos humanos, centrais sindicais, associações patronais e três personalidades designadas pelos restantes membros. A CICDR possui uma Comissão Permanente, cuja competência principal é a de se pronunciar previamente à decisão do Alto-Comissário na aplicação da medida das sanções, seja a aplicação de coimas e/ou sanções acessórias correspondentes.<sup>15</sup>

No âmbito do asilo destaca-se o papel do Conselho Português para os Refugiados (CPR).<sup>16</sup> O CPR é uma organização não governamental que representa em Portugal o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Nos termos da Lei do Asilo (Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho), intervém nos procedimentos de asilo, designadamente no aconselhamento, apoio jurídico e assistência aos requerentes. É também responsável pela gestão e funcionamento do centro de instalação para requerentes de asilo, financiado pelo Estado português, e promove, entre outros, cursos de língua portuguesa, de integração profissional e de informática para os

---

<sup>13</sup> Nos termos estabelecidos na Lei Orgânica da Presidência do Conselho de Ministros – Decreto-Lei n.º 202/2006, de 27 de Outubro. Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/10/20800/74317440.pdf>.

<sup>14</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.cicdr.pt](http://www.cicdr.pt).

<sup>15</sup> Regulamento Interno da CICDR, Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [http://www.acidi.gov.pt/docs/Acime/CicdrCocai/Regulamento\\_CICDR.pdf](http://www.acidi.gov.pt/docs/Acime/CicdrCocai/Regulamento_CICDR.pdf).

<sup>16</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [www.cpr.pt](http://www.cpr.pt).

candidatos a asilo. Desenvolve também actividades de sensibilização, formação e informação pública, com o objectivo de contrariar a discriminação e promover a igualdade.

## **1.2 Desenvolvimentos políticos gerais**

A 1 de Fevereiro de 2008, Rosário Farmhouse foi nomeada Alta Comissária para a Imigração e Diálogo Intercultural. A nova Alta Comissária, até então Directora do Serviço Jesuíta de Refugiados,<sup>17</sup> tomou posse a 8 de Fevereiro de 2008, substituindo o precedente Alto Comissário, Rui Marques, que solicitou a antecipação do termo do seu mandato.

## **1.3 Desenvolvimentos institucionais**

No âmbito do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010),<sup>18</sup> através do Decreto-Lei n.º 229/2008, de 27 de Novembro, foi criado o Observatório do Tráfico de Seres Humanos,<sup>19</sup> com o intuito de recolher, tratar e difundir informação respeitante ao fenómeno do tráfico de pessoas e de outras formas de violência de género. O Observatório funciona junto da Direcção-Geral de Administração Interna (DGAI) e exerce a sua missão em articulação com o coordenador do supra referido Plano Nacional.

Ao nível das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, de harmonia com o disposto no art.º 219 da Lei 23/2007, de 4 de Julho (Lei de Estrangeiros), foram definidas as entidades competentes, a nível regional, em matéria de emprego e trabalho para a entrada de cidadãos estrangeiros e atribuição do estatuto de residente (Decreto Legislativo Regional n.º 30/2008/A, de 25 de Julho e Decreto Legislativo Regional n.º 4/2008/M, de 18 de Fevereiro, respectivamente). Assim, na Região Autónoma dos Açores as competências em matéria de emprego e trabalho de imigrantes são exercidas pelos organismos dependentes da Secretaria Regional do Trabalho e Solidariedade Social, cabendo à Inspeção Regional do Trabalho o exercício da actividade inspectiva sobre as condições de trabalho dos imigrantes.

---

<sup>17</sup> Consultado em 13 de Abril de 2009, a partir de <http://www.jrsportugal.pt/>.

<sup>18</sup> Aprovado pela Resolução do Conselho de ministros n.º 81/2007, de 22 de Junho.

<sup>19</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/11/23100/0853808540.pdf>.

Por seu lado, na Região Autónoma da Madeira as competências em matéria de emprego e trabalho de imigrantes são exercidas pelo Instituto Regional de Emprego (IRE) e as actividades de inspecção pela Inspeção Regional do Trabalho (IRT).

Em virtude da reestruturação na Direcção Regional da Juventude, Emprego e Formação Profissional da Região Autónoma dos Açores, – dando origem às Direcções Regionais da Juventude<sup>20</sup> e do Trabalho e da Qualificação Profissional<sup>21</sup> – foi ajustada a composição do Conselho Consultivo Regional para os Assuntos da Imigração, assegurando a participação e colaboração das duas novas direcções regionais (Decreto Regulamentar Regional n.º 11/2008/A, de 2 de Junho).<sup>22</sup>

Através da Lei n.º 53/2008, 29 de Agosto, o Parlamento aprovou uma nova Lei de Segurança Interna (LSI). Esta lei procura adequar a responsabilidade do Estado a uma nova conjuntura nacional e internacional em matéria de segurança, entendida como direito fundamental dos cidadãos e pressuposto da liberdade. O novo diploma acrescenta às finalidades das medidas tradicionalmente previstas na área da segurança, outras que remetem para a protecção civil, prevenção e gestão de acidentes graves ou catástrofes, defesa do ambiente e da saúde pública. Por outro lado, são reforçados os mecanismos de coordenação e cooperação entre as diversas entidades que integram o sistema. O Sistema de Segurança Interna continua a ter como órgão principal o Conselho Superior de Segurança Interna, o qual integra as forças e serviços de segurança, entre os quais o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, passando também a contar com novos membros, de harmonia com esta nova abordagem. Neste quadro é ainda de realçar a participação de 2 deputados designados pela Assembleia da República.

---

<sup>20</sup> Consultado em 13 de Abril de 2009, a partir de <http://www.drjuventude.eu/>.

<sup>21</sup> Consultado em 13 de Abril de 2009, a partir de <http://www.riac.azores.gov.pt/RIAC/entidades/DRTQP/>

<sup>22</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/10500/0309403096.pdf>.  
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras



## **2 Evolução das medidas políticas e legislação na área da imigração e asilo**

### **2.1 Estrutura geral**

A estrutura geral do sistema legal português nas áreas da imigração e asilo, já sintetizada nos relatórios anuais de política dos anos de 2006 e 2007<sup>23</sup> e no estudo REM de 2008 referente à Organização das Políticas de Asilo e Imigração em Portugal, pelo que se apresenta apenas uma breve resenha do quadro legal português nestas áreas, bem como as principais alterações ocorridas durante o ano de 2008.

Em matéria de imigração vigora a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho,<sup>24</sup> comumente designada como Lei de Estrangeiros. Esta lei foi regulamentada pelo Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de Novembro. No ano em análise foi aprovado um acervo de Portarias que complementam o novo regime legal de estrangeiros, as quais são abordadas adiante na secção 2.3.1.

Em matéria de asilo vigora a Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho,<sup>25</sup> dita Lei do Asilo, adoptada no ano em análise, a qual estatui as condições e procedimentos de concessão de asilo e protecção subsidiária, bem como o reconhecimento dos estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária.<sup>26</sup>

### **2.2 Síntese das iniciativas políticas ou legislativas na área da imigração e asilo**

Para além da adopção da nova Lei de Asilo, aprovada por larga maioria parlamentar, em 2008 registaram-se várias iniciativas legislativas da oposição, a saber: uma proposta do PCP para que Portugal ratificasse a Convenção das Nações Unidas sobre os direitos dos trabalhadores migrantes e dos seus familiares,<sup>27</sup> a qual foi rejeitada; uma proposta de Os Verdes para que representantes dos imigrantes passassem a integrar o Conselho Económico e Social, que

---

<sup>23</sup> Consultados, a 6 de Abril de 2009, a partir de

[http://www.sef.pt/portal/v10/PT.aspx/publicacoes/relatorios.aspx?id\\_linha=4821&menu\\_position=4821](http://www.sef.pt/portal/v10/PT.aspx/publicacoes/relatorios.aspx?id_linha=4821&menu_position=4821).

<sup>24</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/07/12700/42904330.pdf>.

<sup>25</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/12400/0400304018.pdf>.

<sup>26</sup> Ver secções 2.3.2. e 3.1 do presente relatório.

<sup>27</sup> Rejeitada com votos contra do PS e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE, de Os Verdes e de uma Deputada não inscrita e a abstenção do PSD.

baixou à comissão parlamentar especializada nessa matéria; três propostas do CDS-PP referentes, respectivamente, à nomeação de oficiais de ligação de Portugal nos países de origem, a uma maior exigência de conhecimento da língua portuguesa e de limpeza do cadastro criminal para a atribuição da nacionalidade por naturalização, e à implementação de um contrato de imigração, todas rejeitadas.<sup>28</sup>

Em Maio de 2008 o Governo apresentou um documento sobre o estado de execução da acção governativa, por referência às Grandes Opções do Plano (GOP) para o período de 2005 a 2009. Neste documento o Governo destaca o período de 2007 e 2008 e as iniciativas políticas a concretizar em 2009.<sup>29</sup>

Neste ano foi criado o Fórum dos Ministros da Administração Interna da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP),<sup>30</sup> cuja primeira sessão decorreu em Lisboa. Neste 1º Fórum foi adoptada a Declaração de Lisboa,<sup>31</sup> documento que elege como áreas prioritárias de acção conjunta, nomeadamente as migrações e fronteiras. Nesta área foi decidido concentrar a acção: na criação de mecanismos conjuntos de prevenção e combate à imigração ilegal e o tráfico de seres humanos; no reforço da cooperação e no trabalho conjunto no plano regional; na elaboração de parâmetros comuns de segurança dos documentos de viagem e na formação e desenvolvimento das capacidade de gestão de fluxos migratórios, em especial do controlo de fronteiras, tendo em conta as possibilidades acrescidas pela utilização de novas tecnologias.

A celebração do Ano Europeu do Diálogo Intercultural 2008 decorreu sob coordenação do ACIDI, apoiado por uma Comissão Nacional de Acompanhamento, congregando diferentes organismos públicos e organizações não governamentais. Foi elaborado o programa para o ano de 2008<sup>32</sup> e criado um site na Internet ([www.aedi2008.pt](http://www.aedi2008.pt)).

---

<sup>28</sup> Com os votos contra do PS, do PSD, do PCP, do BE, de Os Verdes e de uma Deputada não inscrita e votos a favor do CDS-PP.

<sup>29</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de

<http://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Documents/gop/gop2009.pdf>.

<sup>30</sup> A CPLP foi criada em 17 de Julho de 1996 e tem como países membros Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, S. Tomé e Príncipe e Timor-Leste. Detêm o estatuto de países observadores da CPLP a Guiné Equatorial, Senegal e Maurícias.

<sup>31</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de

[http://www.cplp.org/Administracao\\_Interna.aspx?ID=360](http://www.cplp.org/Administracao_Interna.aspx?ID=360).

<sup>32</sup> O programa está disponível em [http://www.aedi2008.pt/backoffice/UserFiles/aedi\\_roteiro\\_final.pdf](http://www.aedi2008.pt/backoffice/UserFiles/aedi_roteiro_final.pdf).

A aprovação da Directiva do Parlamento e do Conselho relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (Directiva Retorno)<sup>33</sup> foi objecto de debate público alargado nos meios de comunicação social, tendo originado várias notícias e artigos de opinião. Também organizações de imigrantes, de direitos humanos, anti-racistas, associações culturais, religiosas e sindicatos se manifestaram contra a aprovação da “Directiva Retorno” e a ratificação do Pacto Europeu sobre Imigração e Asilo. Neste contexto, o MAI publicitou um documento contendo, designadamente os argumentos deduzidos pela Comissão Europeia assentes no compromisso político e institucional alcançado em torno da Directiva.<sup>34</sup>

A Plataforma “Eu Acuso”<sup>35</sup> levou a cabo uma iniciativa intitulada “Tribunal da Consciência, um julgamento simbólico e público”, sobre o cumprimento dos compromissos assumidos em matéria de imigração na Cimeira Europa – África, realizada em Lisboa a 8 e 9 de Dezembro de 2007. No âmbito dessa iniciativa o MAI apresentou um documento de resposta intitulado “Portugal honra os seus compromissos em matéria de imigração”, no qual toma posição sobre as “acusações” imputadas ao Governo Português, afirmando que:

Portugal tem sido um impulsionador da política migratória da UE, em especial nas suas relações com os países terceiros, não se verificando, portanto, qualquer incoerência das suas políticas ou de falta de cumprimento em relação aos compromissos assumidos.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> A vulgarmente denominada “Directiva do Retorno” é a Directiva do Parlamento e do Conselho relativa a normas e procedimentos comuns nos estados membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular.

<sup>34</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://opinio.mai-gov.info/2008/06/19/directiva-retorno-argumentos-a-favor-do-compromisso/>.

<sup>35</sup> A Plataforma “Eu Acuso” é composta pelas seguintes organizações: Amnistia Internacional, Associação para a Cooperação entre os Povos, Associação Portuguesa de Consultores Seniores, Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto, Centro Nacional de Juventude, Conselho Português para os Refugiados, Engenho e Obra Associação para o Desenvolvimento e Cooperação, Graal, Intercooperação e Desenvolvimento, Plataforma das Estruturas Representativas das Comunidades de Imigrantes em Portugal, Plataforma Portuguesa das ONGD, Plataforma Portuguesa para os Direitos das Mulheres e a União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa.

<sup>36</sup> <sup>36</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [http://www.portugal.gov.pt/portal/pt/governos/governos\\_constitucionais/gc17/ministerios/mai/comunicacao/outros\\_documentos/20081209\\_mai\\_doc\\_imigracao.htm](http://www.portugal.gov.pt/portal/pt/governos/governos_constitucionais/gc17/ministerios/mai/comunicacao/outros_documentos/20081209_mai_doc_imigracao.htm).

## 2.3 Principais debates e desenvolvimentos políticos ou legislativos

### 2.3.1 Controlo e monitorização da imigração

Neste domínio, merece destaque a aprovação de um conjunto de portarias que complementam o novo quadro legal de estrangeiros, aprovado pela Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.

Foi o caso da Portaria n.º 208/2008, de 27 de Fevereiro,<sup>37</sup> que define os termos de facilitação do procedimento de concessão de visto para autorização de residência para fins de estudo, intercâmbio de estudantes, estágio profissional ou voluntariado que participem em programas comunitários de promoção da mobilidade para a União Europeia ou para a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

A Portaria n.º 1432/2008, de 10 de Dezembro,<sup>38</sup> aprovou o modelo uniforme de título de residência, de acordo com os requisitos e especificações técnicas fixados pelos Regulamentos do Conselho n.ºs 380/2008, de 18 de Abril e 1030/2002, de 13 de Junho. A introdução deste modelo uniforme visa reforçar a protecção deste documento contra a contrafacção e a falsificação, contribuindo para evitar a imigração clandestina e a permanência ilegal no território dos Estados-Membros. Este modelo de título de residência é emitido a favor de estrangeiros legalmente autorizados a residir em território nacional, bem como a pessoas beneficiárias do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária e membros das suas famílias.

Foram ainda publicadas outras portarias que aprovam os modelos de documentos previstos na Lei de Estrangeiros, nomeadamente o modelo de declaração de entrada de estrangeiros (Portaria n.º 395/2008, de 6 de Junho),<sup>39</sup> o modelo de vinheta autocolante para a prorrogação de permanência de cidadãos estrangeiros em território nacional (Portaria n.º 397/2008, de 6 de Junho),<sup>40</sup> o modelo de documento de viagem a emitir para o cidadão nacional de Estado terceiro que seja objecto de medida de expulsão e não disponha de documento de viagem (Portaria n.º 398/2008, de 6 de Junho),<sup>41</sup> o modelo de salvo-conduto (Portaria n.º 399/2008, de

---

<sup>37</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/02/04100/0130501305.pdf>

<sup>38</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/12/23800/0867708678.pdf>.

<sup>39</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/10900/0333503335.pdf>.

<sup>40</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/10900/0333703337.pdf>.

<sup>41</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/10900/0333703337.pdf>.

6 de Junho)<sup>42</sup> e o modelo de boletim de alojamento e as respectivas regras de comunicação electrónica em condições de segurança (Portaria n.º 415/2008, de 11 de Junho).<sup>43</sup>

Na quadro da execução da política comum de imigração, destaque para a publicação das Portarias n.º 79/2008, de 25 de Janeiro,<sup>44</sup> que aprovou o Regulamento do financiamento do Fundo para as Fronteiras Externas (criado pela Decisão n.º 574/2007/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Maio) e n.º 98/2008, de 31 de Janeiro, que aprova o Regulamento do Financiamento pelo Fundo Europeu de Regresso (criado pela Decisão n.º 575/2007/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Maio).

Ao nível das relações externas, deve sublinhar-se a aprovação do Acordo entre a República Portuguesa e a República Democrática e Popular da Argélia sobre supressão de vistos para titulares de passaportes diplomáticos, especiais e de serviço (Decreto n.º 12/2008 de 6 de Junho).

Foi também aprovado o regulamento sobre os procedimentos organizacionais, funcionais, técnicos e a articulação entre as entidades envolvidas na organização e funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA) de Portugal e Espanha, previstos no Acordo sobre Cooperação Transfronteiriça em Matéria Policial e Aduaneira entre os dois países (Portaria n.º 1354/2008, de 27 de Novembro)

Em termos de execução estratégica das políticas de imigração, no ano em análise, Portugal implementou o título de residência electrónico (eTR), para nacionais de países terceiros, tendo iniciado a emissão destes documentos. Trata-se de um projecto de importância estratégica em termos da segurança pública e documental. Deve também assinalar-se a implementação do sistema experimental do visto biométrico, garantindo a futura interoperabilidade com o sistema VIS<sup>45</sup> no processo de controlo de fronteiras para cidadãos de países terceiros que carecem de visto para entrar em Portugal.

---

<sup>42</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/10900/0333703338.pdf>.

<sup>43</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/11100/0339303394.pdf>.

<sup>44</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/01/01800/0072400729.pdf>.

<sup>45</sup> *Visa Information System*/Sistema de Informação sobre Vistos

A propósito da transposição para a ordem jurídica interna da “Directiva Raça”, o ACIDI solicitou parecer ao Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República<sup>46</sup> relativamente ao regime de inversão do ónus da prova, nomeadamente no quadro dos processos de natureza contra-ordenacional (Artigo 6.º da Lei n.º 18/2004, de 11 de Maio, que transpôs para a ordem jurídica nacional a Directiva 2000/43/CE, do Conselho, de 29 de Junho - art. n.º 8).<sup>47</sup> O Conselho Consultivo foi de parecer que a lei consagra um regime especial de inversão do ónus da prova (ou seja, cabe a quem é acusado de prática discriminatória fazer prova da ausência de qualquer tratamento discriminatório), entendendo, porém, que tal inversão não ocorre no âmbito dos processos contra-ordenacionais.

Tal como sucedeu em 2007, aquando do alargamento do Espaço Europeu de Livre Circulação de Pessoas aos territórios da Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, República Checa, Letónia, Lituânia, Polónia e Malta, a adesão da Suíça ao Espaço Schengen no corrente ano foi viabilizado através do projecto português *SISone4ALL* liderado pelo SEF, que concebeu uma solução técnica que garantiu a viabilidade da utilização do Sistema de Informação Schengen neste contexto alargado.

### **2.3.2 Asilo**

No decurso deste ano foi adoptado um novo quadro legal de asilo, através da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho.<sup>48</sup> Esta lei estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária. Esta lei transpõe para a ordem jurídica interna as Directivas n.º 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de Abril e n.º 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro. Entre outros aspectos, esta lei consolida o estatuto e reforça o quadro de direitos conferidos a estas categorias de pessoas e mantém o papel do CPR como entidade responsável pelo apoio jurídico e assistência aos requerentes, solução inusual em termos de direito comparado.

---

<sup>46</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [http://www.cicdr.pt/images/stories/directiva\\_mais\\_baixa6.pdf](http://www.cicdr.pt/images/stories/directiva_mais_baixa6.pdf).

<sup>47</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2004/05/110A00/29712974.pdf>.

<sup>48</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/12400/0400304018.pdf>.

A nova Lei do Asilo foi aprovada pelo Parlamento com os votos a favor do PS, do PSD, do CDS/PP e do BE e as abstenções de Os Verdes e de uma deputada não inscrita.<sup>49</sup> Tal como sucedeu em 2007 com a nova Lei de Estrangeiros, a Lei do Asilo foi aprovada por larga maioria parlamentar, expressando o consenso político alargado das recentes soluções legislativas adoptadas em Portugal no domínio da imigração e asilo.

Ainda no quadro do asilo, merece realce a Portaria n.º 1042/2008, de 15 de Setembro,<sup>50</sup> que estabeleceu os termos e garantias de acesso dos requerentes de asilo e de protecção subsidiária e respectivos membros da família ao Serviço Nacional de Saúde (SNS). Desta forma, procede ao alargamento do âmbito de aplicação da Portaria 30/2001, de 17 de Janeiro, estabelecendo as modalidades específicas de assistência médica e medicamentosa a prestar em diferentes fases do procedimento de concessão de asilo.

Foi ainda aprovada a Portaria n.º 396/2008, de 6 de Junho, relativa ao modelo de título de viagem para os cidadãos estrangeiros residentes no País na qualidade de refugiados.<sup>51</sup>

Finalmente, foi adoptada a Portaria n.º 78/2008, de 10 de Março,<sup>52</sup> com vista à execução nacional do Fundo para os Refugiados, criado pela Decisão n.º 573/2007CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Maio. Esta portaria aprova o regulamento de financiamento, estabelecendo as regras específicas de financiamento público das acções elegíveis a desenvolver no âmbito daquele Fundo e no quadro da legislação comunitária e nacional aplicável.

---

<sup>49</sup> A apreciação na generalidade da Proposta de Lei n.º 174/X, publicada no Diário da Assembleia da República, I Série, n.º 45, de 09.02.2008. Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [http://app.parlamento.pt/DARPages/DAR\\_FS.aspx?Tipo=DAR+I+s%c3%a9rie&tp=D&Numero=46&Legislatura=X&SessaoLegislativa=3&Data=2008-02-09&Paginas=28-32%3b+40-47&PagIni=0&PagFim=0&Observacoes=&Suplemento=.&PagActual=3&PagGrupoActual=0&TipoLink=0](http://app.parlamento.pt/DARPages/DAR_FS.aspx?Tipo=DAR+I+s%c3%a9rie&tp=D&Numero=46&Legislatura=X&SessaoLegislativa=3&Data=2008-02-09&Paginas=28-32%3b+40-47&PagIni=0&PagFim=0&Observacoes=&Suplemento=.&PagActual=3&PagGrupoActual=0&TipoLink=0) e a votação publicada do Diário da Assembleia da República, I Série, de 09.05.2009 Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de [http://app.parlamento.pt/DARPages/DAR\\_FS.aspx?Tipo=DAR+I+s%c3%a9rie&tp=D&Numero=81&Legislatura=X&SessaoLegislativa=3&Data=2008-05-09&Paginas=66&PagIni=0&PagFim=0&Observacoes=&Suplemento=.&PagActual=0](http://app.parlamento.pt/DARPages/DAR_FS.aspx?Tipo=DAR+I+s%c3%a9rie&tp=D&Numero=81&Legislatura=X&SessaoLegislativa=3&Data=2008-05-09&Paginas=66&PagIni=0&PagFim=0&Observacoes=&Suplemento=.&PagActual=0).

<sup>50</sup> Consultada em 7 de Abril de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/09/17800/0670606706.pdf>.

<sup>51</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/06/10900/0333603337.pdf>.

<sup>52</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/01/01800/0071800724.pdf>.



### **2.3.3 Menores desacompanhados (e outros grupos vulneráveis)**

Nesta vertente é de destacar o facto de a Lei do Asilo (Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho) ter consolidado, nomeadamente os conceitos e regimes legais aplicáveis a “menores não acompanhados”<sup>53</sup> e a “pessoas particularmente vulneráveis”.<sup>54</sup>

### **2.3.4 Migração económica**

No quadro do regime legal de concessão de visto de residência para o exercício de trabalho subordinado (art.º 59 da Lei de Estrangeiros) a Resolução do Conselho de Ministros n.º 28/2008, de 15 de Fevereiro,<sup>55</sup> aprovou o contingente global indicativo de oportunidades de emprego para a admissão em território nacional de trabalhadores de Estados terceiros, fixando em 8500 os vistos de residência a conceder até 31 de Dezembro de 2008, com um limite de 200 para a Região Autónoma dos Açores e de 130 para a Região Autónoma da Madeira.

### **2.3.5 Reagrupamento familiar**

No que respeita ao reagrupamento familiar, salienta-se o novo enquadramento conferido a este instituto pela nova Lei de Asilo, a qual prevê que o requerente possa solicitar, até à decisão do pedido, a extensão do pedido aos membros da família que o acompanhem, quer sejam menores, quer sejam maiores (art.º 13º, n.º 4). Prevê ainda que os beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária têm direito ao reagrupamento familiar com os membros da sua família, nos termos definidos na Lei de Estrangeiros (art.º 68º). Atenta esta remissão e considerando que a Lei de Estrangeiros<sup>56</sup> alargou o âmbito de aplicação dos beneficiários do reagrupamento familiar (passando a incluir os parceiros de facto, os filhos maiores a cargo, solteiros, a estudar num estabelecimento de ensino em Portugal e os irmãos menores dependentes), vê-se assim alargado o âmbito do reagrupamento familiar.

---

<sup>53</sup> Alínea i) do n.º 1 do Art.º 2.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho, Consultada em 13 de Abril de 2009 a partir de <http://www.dre.pt/pdf1s/2008/06/12400/0400304018.pdf#1>.

<sup>54</sup> Alínea r) do n.º 1 do Art.º 2º da da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho, Consultada em 13 de Abril de 2009 a partir de <http://www.dre.pt/pdf1s/2008/06/12400/0400304018.pdf#1>.

<sup>55</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/02/03300/0103201033.pdf>.

<sup>56</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/07/12700/42904330.pdf>.



### **2.3.6 Outras formas de migração legal**

Não há informação há elementos relevantes a destacar nesta área durante o período em análise.

### **2.3.7 Integração**

Através da Resolução n.º 136/2008, de 9 de Setembro, o Conselho de Ministros determinou a elaboração do Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI) 2008-2010.<sup>57</sup> Dá-se assim continuidade ao trabalho realizado nos dois planos anteriores no sentido da consolidação das políticas de reforço da coesão nacional, nos quais a imigração vem merecendo especial atenção.

No âmbito laboral e da saúde, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2008, de 1 de Abril,<sup>58</sup> aprovou a Estratégia Nacional para a Segurança e Saúde no Trabalho 2008-2012, a qual identifica os trabalhadores migrantes como uma categoria especialmente vulnerável a riscos profissionais e, por conseguinte, os elege como: alvo de campanhas de consciencialização e sensibilização pública; objecto de acção articulada entre os serviços com competências na área e entidades públicas com atribuições específicas; e grupo-alvo da disponibilização de informação técnica sobre a aplicação da legislação de segurança e saúde no trabalho, incluindo edição nas respectivas línguas maternas.

Pelo seu alcance em termos de agilização do acesso ao trabalho e ao reconhecimento de habilitações, deve sublinhar-se a Portaria n.º 29/2008, de 10 de Janeiro,<sup>59</sup> que aprovou o regulamento do processo de registo de diplomas estrangeiros. Este processo decorre do Decreto-Lei n.º 341/2007,<sup>60</sup> de 12 de Outubro, que instituiu um novo regime jurídico de reconhecimento dos graus académicos superiores estrangeiros, de nível e objectivos idênticos aos graus atribuídos por instituições superiores portuguesas.

---

<sup>57</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/09/17400/0627606277.pdf>.

<sup>58</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/04/06400/0198401995.pdf>.

<sup>59</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/01/00700/0023500236.pdf>.

<sup>60</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/10/19700/0737507379.pdf>.

Neste enquadramento, cabe também a Portaria n.º 925/2008, de 18 de Agosto,<sup>61</sup> que aprova o regulamento do programa Integração Profissional de Médicos Imigrantes, para a integração de 150 médicos imigrantes no Serviço Nacional de Saúde. O regulamento define as condições de acesso ao programa, com vista ao exercício da medicina no âmbito do SNS Português. Neste programa são parceiros a Fundação Calouste Gulbenkian,<sup>62</sup> o Serviço Jesuíta para os Refugiados<sup>63</sup> e o Ministério da Saúde, através da Administração Central do Sistema de Saúde, IP,<sup>64</sup> conforme protocolo celebrado entre as partes. O programa conta ainda com o apoio dos MNE e MAI e das faculdades de medicina.

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 161/2008, de 22 de Outubro de 2008, foi definido o regime aplicável aos conselheiros para a igualdade e aos membros das equipas interdepartamentais para a igualdade, em concretização do disposto na orgânica da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG)<sup>65</sup>.

A Portaria n.º 231/2008, de 10 de Março,<sup>66</sup> aprovou o regulamento que estabelece as regras específicas de financiamento público das acções elegíveis a desenvolver no âmbito do Fundo para a Integração de Nacionais de Países Terceiros (criado pela Decisão n.º 2007/435/CE, do Conselho, de 25 de Junho) e no quadro da legislação comunitária e nacional aplicável.

De assinalar também o relatório anual de execução do Plano para a Integração dos Imigrantes (PII), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007, de 3 de Maio.<sup>67</sup> Segundo as conclusões deste relatório, um ano após a entrada em vigor do PII<sup>68</sup>, 83% das 295 metas correspondentes às 122 medidas do PII mostravam-se concluídas ou em execução.

Na área do associativismo é de referir que o Governo celebrou protocolos de apoio financeiro para apoiar os planos de actividades das associações de imigrantes que visam o acolhimento e integração, o reforço da coesão social e a promoção da igualdade de oportunidades. O reforço financeiro destina-se a apoiar iniciativas relacionadas com a legalização e aquisição de

---

<sup>61</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/08/15800/0569005695.pdf>.

<sup>62</sup> Consultado em 13 de Abril de 2009, a partir de <http://www.gulbenkian.pt/>.

<sup>63</sup> Consultado em 13 de Abril de 2009, a partir de <http://www.jrsportugal.pt/>.

<sup>64</sup> Consultado em de 13 de Abril de 2009, a partir de <http://www.acss.min-saude.pt/>.

<sup>65</sup> Criada pelo Decreto -Lei n.º 164/2007, de 3 de Maio.

<sup>66</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/03/04900/0147301478.pdf>.

<sup>67</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/05/08501/00020023.pdf>.

<sup>68</sup> O relatório encontra-se disponível em [http://www.acidi.gov.pt/docs/PII/RAE0708\\_PII\\_compl.pdf](http://www.acidi.gov.pt/docs/PII/RAE0708_PII_compl.pdf).

nacionalidade, acções de promoção da igualdade de oportunidades na educação, na saúde, no emprego e na procura de habitação, iniciativas de combate à discriminação e promoção da diversidade cultural.

De modo a fomentar o acesso à informação por parte dos imigrantes, o SEF criou uma nova ferramenta informativa electrónica, designada por “Legispédia – SEF”,<sup>69</sup> que divulga na Internet a Lei de Estrangeiros, auxiliando a compreensão do quadro legal e o seu contexto.

O SEF deu continuidade ao projecto de disponibilização de Mediadores sócio-culturais no atendimento ao público de imigrantes, enquanto agentes facilitadores da relação daqueles com a Administração. Ainda em 2008, este projecto foi qualificado como boa prática pelo Estudo da OCDE, *Jobs for Immigrants (Vol. 2): Labour Market Integration in Belgium, France, the Netherlands and Portugal*, publicado em 2008.<sup>70</sup>

### **2.3.8 Nacionalidade e naturalização**

Não há informação digna de registo nesta área no decurso do período em referência.

### **2.3.9 Imigração ilegal**

Em 2008 foi celebrado um protocolo entre SEF e Ordem Hospitaleira de S. João de Deus para criação de um espaço condigno para instalação de cidadãos estrangeiros em situação irregular, no decurso do processo de expulsão do país. Este protocolo visa dar continuidade ao projecto iniciado com a Unidade Habitacional de Santo António (UHSA), no Porto, o qual preconizou um conceito inovador, baseado numa componente policial, humana, social e de respeito pelo cidadão.

Como referido, no âmbito da contestação à Directiva Retorno e ao Pacto Europeu sobre Imigração, diversas associações e sindicatos manifestaram-se em Lisboa, reivindicando a regularização de todos os imigrantes indocumentados que trabalham, cumprem as obrigações fiscais e com a segurança social.

---

<sup>69</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://sites.google.com/site/leximigratoria/>.

<sup>70</sup> <http://www.oecd.org/els/migration/integration/jobs2>

### **2.3.10 Acções contra o tráfico de pessoas**

Em 2008, a Assembleia da República aprovou a Convenção do Conselho da Europa Relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (Resolução n.º 1/2008, de 14 de Janeiro),<sup>71</sup> ratificada do Presidente da República através do Decreto n.º 9/2008, de 14 de Janeiro.<sup>72</sup> Ficou deste modo expressamente determinada a necessidade de serem implementados mecanismos de monitorização das actividades contra este fenómeno.

Tal como já referido na secção sobre novos actores institucionais, no âmbito do Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2007 – 2010) foi criado o Observatório do Tráfico de Seres Humanos, tendo por missão, designadamente a produção, recolha, tratamento e difusão de informação e de conhecimento respeitante ao fenómeno do tráfico de pessoas e a outras formas de violência de género. Em complemento àquele Plano Nacional, foi criada uma comissão técnica de apoio ao seu coordenador (Despacho n.º 19599/08, de 24 de Julho).

No ano em apreço o SEF deu continuidade à Campanha de Sensibilização sobre Tráfico de Seres Humanos “Não estás à venda”<sup>73</sup>, prioritariamente dirigida a estudantes do ensino secundário, profissionais da Saúde e outros agentes que actuam nas áreas problemáticas de cariz social. A campanha promoveu acções de sensibilização que alcançaram cerca de 13.000 pessoas, para além da divulgação da publicação do Conselho da Europa “You are not for sale”, em versão portuguesa, e de outro material de divulgação e visibilidade. Em 2008 com a colaboração das autoridades nacionais, esta campanha foi também lançada em Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé e Príncipe, procedendo-se à formação de formadores e disponibilização do material da Campanha, adaptado aos países em causa e à sua realidade.

### **2.3.11 Migração de retorno**

Com a promoção de seminário europeu sobre Retorno Voluntário (Lisboa, 30 de Maio de 2008), o SEF encerrou o Projecto SuRRIA, desenvolvido em parceria com a OIM, para a constituição de uma rede descentralizada de apoio ao retorno voluntário, co-financiado pela

---

<sup>71</sup> Consultada em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/01/00900/0041200441.pdf>.

<sup>72</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/01/00900/0038900389.pdf>.

<sup>73</sup> <http://www.nao-estas-a-venda.sef.pt/#1>

Comissão Europeia. Em termos de resultados, para além da elaboração e divulgação de um manual de boas práticas sobre a constituição desta rede envolvendo entidades de diversa natureza, o projecto apoiou o retorno voluntário de 460 imigrantes ilegais aos seus países de origem.<sup>74</sup>

A Portaria n.º 98/2008, de 31 de Janeiro,<sup>75</sup> aprovou o regulamento do financiamento pelo Fundo Europeu de Regresso, criado pela Decisão n.º 575/2007/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Maio, com vista à execução nacional daquele fundo.

### 2.3.12 Outros

A CICDR emitiu durante o ano de 2008 dois comunicados. O primeiro destes diz respeito às referências a nacionalidade, etnia ou religião,<sup>76</sup> na sequência de protestos de cidadãos sobre a emissão de peças humorísticas onde certas características depreciativas eram associadas a cidadãos de determinadas nacionalidades estrangeiras, religiões ou minorias étnicas. A CICDR considerou que tal abordagem poderia reforçar preconceitos e estigmatização, tendo solicitado aos humoristas que evitassem utilizar características depreciativas como estando associadas a determinada nacionalidade, religião ou minoria étnica e aos responsáveis da programação que definissem essas orientações nos respectivos códigos. Apelou ainda a ambos que se juntassem à missão da CICDR na luta contra a discriminação racial com base no respeito pela dignidade humana. O segundo comunicado diz respeito a um cartaz afixado na cidade de Lisboa pelo Partido Nacional Renovador no qual se pretendia associar a imigração a problemas sociais. Neste comunicado a CICDR<sup>77</sup> condenou veementemente o teor do referido cartaz, atentos os riscos de desinformação que poderão injustamente prejudicar a comunidade imigrante em Portugal.

A CICDR emitiu também, e enviou aos órgãos de comunicação social, uma carta aberta<sup>78</sup> solicitando especial atenção na emissão de peças jornalísticas, nas quais é comum a representação de pessoas pertencentes a nacionalidades e etnias minoritárias como agentes privilegiados de actos de criminalidade violenta.

---

<sup>74</sup> No período entre Dezembro de 2006 e Abril de 2008.

<sup>75</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/01/02200/0086300868.pdf>.

<sup>76</sup> Texto disponível em: [http://www.cicdr.pt/images/stories/pdfs/comunicado\\_humor.pdf](http://www.cicdr.pt/images/stories/pdfs/comunicado_humor.pdf).

<sup>77</sup> [http://www.cicdr.pt/images/com\\_cartaz\\_pnr.pdf.pdf](http://www.cicdr.pt/images/com_cartaz_pnr.pdf.pdf).

<sup>78</sup> [http://www.cicdr.pt/images/carta\\_aberta\\_aos\\_media.pdf](http://www.cicdr.pt/images/carta_aberta_aos_media.pdf).

### **3 Implementação de legislação comunitária**

#### **3.1 Transposição de legislação comunitária no domínio da imigração e asilo**

A Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho,<sup>79</sup> que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária, transpõe para a ordem jurídica interna as seguintes Directivas:

- Directiva n.º 2004/83/CE, do Conselho, de 23 de Abril, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como relativas ao respectivo estatuto e ao conteúdo da protecção concedida;
- Directiva n.º 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro, relativa às normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e perda do estatuto de refugiado.

Através desta lei foi ainda consolidada na ordem jurídica portuguesa a Directiva n.º 2003/9/CE, do Conselho, de 27 de Janeiro, oportunamente transposta pela Lei n.º 20/2006, de 23 de Junho, que estabeleceu as normas mínimas em matéria de acolhimento de requerentes de asilo nos Estados membros.

De notar que o disposto na presente lei não prejudica o regime jurídico previsto na Lei n.º 67/2003, de 23 de Agosto, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de Julho relativa a normas mínimas em matéria de concessão de protecção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas, e as medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.

---

<sup>79</sup> Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2008/06/12400/0400304018.PDF>.  
Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

### **3.2 Experiências e debates nacionais suscitados pela transposição de legislação comunitária**

Em Maio de 2008, foi veiculado nos meios de comunicação social o atraso na transposição integral da Directiva nº 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de Novembro, que adapta determinadas directivas no domínio da livre circulação de pessoas em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia à UE, em 1 de Janeiro de 2007.<sup>80</sup> A discussão surgiu na sequência da notícia de que a Comissão Europeia apresentara uma queixa contra o Estado Português junto do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, uma vez que aquele ainda não havia adaptado a sua legislação com vista ao reconhecimento das qualificações profissionais dos cidadãos romenos e búlgaros. Esta directiva consolida num só acto legislativo quinze directivas, entre as quais doze directivas sectoriais e três que instaram a um sistema geral de reconhecimento das qualificações profissionais e que abrangem a maior parte das restantes profissões regulamentadas. A proposta de lei que visava a transposição da directiva (Proposta de Lei 223/X) foi colocada a discussão pública entre 20 de Novembro de 2008 e 10 de Dezembro de 2008.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> A título exemplificativo ficam alguns links para algumas notícias publicadas. Consultado em 27 de Março de 2009, a partir de <http://diario.iol.pt/sociedade/eu-tribunal-processo-imigrantes-qualificacoes-dentistas/948586-4071.html>; <http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/eu-tribunal-processo-imigrantes-qualificacoes-dentistas/948586-4071.html>.

<sup>81</sup> A proposta de Lei veio a ser aprovada em 2009, tendo sido publicada a Lei n.º 9/2009, de 4 de Março, que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de Novembro e também a Directiva n.º 2005/36/CE, do Conselho, relativa ao reconhecimento de qualificações profissionais.

## 4 Anexo – Metodologia, conceitos e definições

### 4.1 Metodologia

O Presente relatório foi redigido no seio do Ponto de Contacto nacional da Rede Europeia de Migrações, que é assegurado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e coordenado pelo Dr. João Ataíde. Participaram na redacção Edite Rosário, Mónica Catarino e Tiago Santos, investigadores da Númena – Centro de Investigação em Ciências Sociais e Humanas.

Como critério para qualificar como significativo um desenvolvimento ou debate de determinado tema, foi considerada condição necessária a presença em artigos publicados em jornais nacionais, em sites oficiais ou intervenções parlamentares.

As fontes para a redacção do presente relatório foram sendo citadas ao longo do mesmo, pelo que se listam apenas as principais referências:

- a) Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, IP (s.d.). Site do ACIDI, IP, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.acidi.gov.pt](http://www.acidi.gov.pt).
- b) Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, IP (s.d.) *Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial*, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.cicdr.pt](http://www.cicdr.pt).
- c) Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, IP, *Relatório Anual de Execução Maio 2007 – Maio 2008 - Plano para a Integração dos Imigrantes*, (s.d.), Lisboa. Consultado a 27 de Março de 2009, a partir de <http://www.acidi.gov.pt>.
- d) Assembleia da República (s.d.). *Debates Parlamentares*. Consultado a 10 de Abril de 2009, a partir de <http://debates.parlamento.pt>.
- e) Autoridade para as Condições do Trabalho (s.d.). Site da ACT, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.act.gov.pt](http://www.act.gov.pt).
- f) Comunidades dos Países de Língua Portuguesa (s.d.). Site da CPLP, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.cplp.org](http://www.cplp.org).
- g) Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, *Declaração de Lisboa*, Abril 2008,



Lisboa. Consultado a 27 de Março de 2009, a partir de <http://www.cplp.org>.

- h) Conselho Português para os Refugiados (s.d.). Site do Conselho Português para os Refugiados, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.cpr.pt](http://www.cpr.pt).
- i) Governo da República Portuguesa (s.d.) *Portal do Governo*, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt).
- j) Imprensa Nacional Casa da Moeda, S.A. (s.d.). *Diário da República Electrónico*, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.dre.pt](http://www.dre.pt).
- k) Ministério da Administração Interna (s.d.). Site do MAI, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.mai.gov.pt](http://www.mai.gov.pt).
- l) Ministério da Administração Interna, *Portugal honra os seus compromissos em matéria de imigração*, Dezembro 2008, Lisboa. Consultado a 27 de Março de 2009, a partir de <http://www.portugal.gov.pt>.
- m) Ministério dos Negócios Estrangeiros (s.d.). Site do MNE, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.min-NEstrangeiros.pt](http://www.min-NEstrangeiros.pt).
- n) Procuradoria-Geral da República, *Parecer sobre a “Directiva Raça”*, Janeiro 2009, Lisboa. Consultado a 27 de Março de 2009, a partir de <http://www.cicdr.pt>.
- o) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (s.d.) *INFO.IMIGRANTE.PT*, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.imigrante.pt](http://www.imigrante.pt).
- p) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (s.d.) *Portal do SEF*, consultado a 27 de Março de 2009, a partir de [www.sef.pt](http://www.sef.pt).

Dado o conhecimento especializado que a equipa do ponto de contacto nacional tem sobre a matéria aqui abordada, não houve necessidade de recorrer a informadores externos para a elaboração deste relatório.

Não foram encontrados problemas na redacção do relatório, tendo sido possível abordar todos os aspectos previstos nas especificações para elaboração do mesmo, não se justificando qualquer cuidado especial a recomendar ao leitor face à informação aqui apresentada.

## **4.2 Lista de Acrónimos**

ACIDI – Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural

ACT – Autoridade para as Condições do Trabalho

CCPA – Centro de Controlo Policial e Aduaneiro

CICDR – Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial

CLAI – Centro Local de Apoio à Integração de Imigrantes

CNAI – Centro Nacional de Apoio ao Imigrante

COCAI – Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração

CPLP – Comunidades dos Países de Língua Portuguesa

CPR – Conselho Português para os Refugiados

DGACCP – Direcção Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas

DGAI – Direcção-Geral de Administração Interna

GNR – Guarda Nacional Republicana

IP – Instituto Público

MAI – Ministério da Administração Interna

MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros

ONG – Organização Não Governamental

PII – Plano de Integração dos Imigrantes

PNAI – Plano Nacional de Acção para a Inclusão

PSP – Polícia de Segurança Pública

RAPID – Reconhecimento Automático de Passageiros Identificados Documentalmente

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SNS – Serviço Nacional de Saúde

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

## ÍNDICE

Sumário Executivo.....	2
1 Evolução da organização política de Portugal.....	4
1.1 Estrutura geral.....	4
1.2 Desenvolvimentos políticos gerais.....	7
1.3 Desenvolvimentos institucionais.....	7
2 Evolução das medidas políticas e legislação na área da imigração e asilo.....	9
2.1 Estrutura geral.....	9
2.2 Síntese das iniciativas políticas ou legislativas na área da imigração e asilo.....	9
2.3 Principais debates e desenvolvimentos políticos ou legislativos.....	12
2.3.1 Controlo e monitorização da imigração.....	12
2.3.2 Asilo.....	14
2.3.3 Menores desacompanhados (e outros grupos vulneráveis).....	16
2.3.4 Migração económica.....	16
2.3.5 Reagrupamento familiar.....	16
2.3.6 Outras formas de migração legal.....	17
2.3.7 Integração.....	17
2.3.8 Nacionalidade e naturalização.....	19
2.3.9 Imigração ilegal.....	19
2.3.10 Acções contra o tráfico de pessoas.....	20
2.3.11 Migração de retorno.....	20
2.3.12 Outros.....	21
3 Implementação de legislação comunitária.....	22
3.1 Transposição de legislação comunitária no domínio da imigração e asilo.....	22
3.2 Experiências e debates nacionais suscitados pela transposição de legislação comunitária.....	23
4 Anexo – Metodologia, conceitos e definições.....	24
4.1 Metodologia.....	24
4.2 Lista de Acrónimos.....	26
ÍNDICE.....	27