

# Relatório Anual de Política 2010

**Rede Europeia das Migrações**



PORTUGAL  
PONTO DE CONTACTO NACIONAL  
PARA A REDE EUROPEIA DAS MIGRAÇÕES



CO-FINANCIADO PELA  
COMISSÃO EUROPEIA

## Sumário Executivo

O presente Relatório de Política procura traçar os desenvolvimentos nacionais e europeus em matéria de imigração e asilo, nomeadamente os que relevam para a implementação do Pacto Europeu sobre Imigração e Asilo (de ora em diante, o Pacto).<sup>1</sup> Relativamente às versões anteriores, o Relatório de 2010 incorpora ainda elementos importantes do Programa de Estocolmo<sup>2</sup> e do contíguo Plano de Acção,<sup>3</sup> constituindo um instrumento fundamental de informação à Comissão Europeia e a principal fonte do Relatório Anual sobre a implementação do Pacto por esta produzido.

O presente Relatório e respectivo Anexo sobre as medidas adoptadas e os dados estatísticos relevantes no âmbito do Pacto e do Programa de Estocolmo, oportunamente enviado pelo Ponto de Contacto Nacional (PCN) da Rede Europeia das Migrações (REM) à Comissão Europeia, constituem os contributos nacionais para o Relatório Político de 2010 da Rede Europeia das Migrações (REM) e reportam-se ao período compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2010.

Incidindo sobre os desenvolvimentos institucionais, políticos e legislativos em matéria de imigração e asilo que naquele lapso temporal se registaram em Portugal, o presente Relatório beneficiou dos aportes de várias entidades públicas, designadamente das que integram a rede nacional da REM. Fontes documentais várias – legislação, peças jurisprudenciais, planos, relatórios, artigos em publicações especializadas ou generalistas – foram igualmente importantes para a recolha e a análise da informação aqui disponibilizada.

Em termos do sistema político-institucional nacional relevante para a imigração e o asilo, o Relatório Anual de Política 2010 dá conta da manutenção da estrutura já anteriormente descrita e nota a ausência de alterações de monta no ano em apreço. O quadro legal que regula a imigração, e que vigora desde 2007 com a implementação da

<sup>1</sup> Consultado em 23 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf>.

<sup>2</sup> Consultado em 23 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://ec.europa.eu/home-affairs/doc\\_centre/docs/stockholm\\_program\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/docs/stockholm_program_en.pdf).

<sup>3</sup> Consultado em 23 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:PT:PDF>.

Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, conhecida como Lei de Estrangeiros, e do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de Novembro, manteve-se igualmente inalterado. É referida a aprovação do contingente global indicativo de vistos de residência para a admissão de cidadãos estrangeiros para o exercício de uma actividade profissional subordinada, (Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2010, de 26 de Março), que fixou um quantitativo idêntico ao do ano anterior. De resto, no domínio legislativo é salientada a aprovação do Regulamento da Formação Avançada e Qualificação de Recursos Humanos 2010, que introduziu critérios de candidatura condicionantes para cidadãos estrangeiros proponentes a bolsas de doutoramento da Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P., e que suscitou um amplo debate, e a adopção da Lei n.º 39/2009, de 30 de Julho, que aprovou o regime jurídico do combate à violência, à xenofobia e à intolerância nos espectáculos desportivos.

Ainda que continuem a ser de expressão reduzida em Portugal, as temáticas do asilo, da protecção internacional e dos menores desacompanhados são referidas no presente Relatório, sendo que se manteve inalterado o quadro legal que desde 2008 regula o Asilo, nomeadamente através da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho.

Em termos de políticas, o presente Relatório refere a aprovação do II Plano para a Integração dos Imigrantes (2010-2013), que concretiza os compromissos do Estado em matéria de integração dos imigrantes, nomeadamente nas áreas da cultura, da língua, do emprego, da formação profissional e da habitação. Neste domínio, vários programas e iniciativas continuaram a ser implementados, nomeadamente junto do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. materializando o objectivo da “integração plena” dos imigrantes e seus descendentes na sociedade portuguesa.

Também em linha com os primados de anos anteriores, mantiveram-se na agenda política de 2010 a promoção da migração regular e o combate à migração irregular – sendo aqui relevante a luta contra o tráfico de seres humanos, no âmbito da qual se aprovou o II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2011-2013).

Foi também dada continuidade a várias campanhas e iniciativas concretizadas pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em particular no que se refere à regularização de

menores e prevenção do tráfico de seres humanos. Em matéria de controlo de fronteiras, prosseguiram as medidas de modernização tecnológica, de integração em sistemas comuns de controlo, de formação técnica, e de cooperação internacional.

Por fim, são assinalados os trabalhos de transposição, em curso, das Directivas 2009/50/CE do Conselho, de 25 de Maio, 2009/52/CE, de 18 de Junho.

Em suma, o Relatório Anual de Política 2010 evidencia que o desenvolvimento em continuidade com as medidas do passado recente e em conformidade com o Pacto e o Programa de Estocolmo é a pedra-de-toque do panorama político, legislativo, institucional e público que enquadra a imigração e o asilo em Portugal.

Neste sentido, é também particularmente interessante a observação do relatório MIPEX III que destaca o facto de Portugal ter permanecido atento às políticas de integração e à salvaguarda dos direitos dos imigrantes, mantendo um consenso social alargado em torno do seu contributo positivo para o desenvolvimento do País e uma atitude favorável ao diálogo intercultural, contrariando uma tendência que se acentuou na Europa com a emergência da actual crise internacional.

Organizado em dez pontos, o Relatório Anual de Política 2010 inicia com uma abordagem aos objectivos e a metodologia seguida (ponto 1), à estrutura do sistema político-legal português (ponto 2) e aos desenvolvimentos relevantes nas áreas da imigração e asilo (ponto 3). Seguem-se secções (e respectivas subsecções) temáticas sobre: migrações e integração (ponto 4), imigração irregular e retorno (ponto 5), controlo de fronteiras (ponto 6), protecção internacional e asilo (ponto 7) e menores desacompanhados (ponto 8). Os temas são abordados de acordo com o contexto específico e os desenvolvimentos nacionais e europeus verificados no período de referência. O Relatório conclui com uma análise global às migrações (ponto 9) e os progressos na transposição de legislação europeia (ponto 10).

## **1 Introdução: propósito e metodologia seguida**

### **1.1 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 (SEF) e coordenado pelo Dr. João Ataíde. A redacção ficou a cargo da Númena – Centro de Investigação em Ciências Sociais e Humanas.

A informação apresentada foi recolhida junto das fontes apresentadas infra (*vide* ponto 1.2) e foram sendo citadas ao longo do relatório, pelo que aí apenas se faz alusão às principais referências de trabalho.

O critério adoptado para que um debate fosse considerado significativo foi ter estado na base de artigos em jornais nacionais, de artigos publicados em sítios oficiais ou de intervenções parlamentares.

Para o presente relatório foram considerados os contributos das seguintes entidades:

- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) através, nomeadamente, da Direcção Central de Investigação, Pesquisa e Análise de Informação (DCIPAI); Direcção Central de Fronteiras (DCF); Direcção Central de Informática (DCI); Gabinete de Relações Internacionais e Cooperação (GRIC);
- Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI);
- Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP);
- Organização Internacional de Migrações (OIM);
- Ministério do Trabalho e Solidariedade Social (MTSS);

- Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) - Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas (DGACCP) e Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD);
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), nomeadamente através da Direcção Geral do Ensino Superior (DGES).

Não nos deparámos com problemas dignos de nota na elaboração do relatório, tendo sido possível abordar todos os aspectos enunciados nas especificações. Não há, igualmente, qualquer cuidado especial a recomendar ao leitor face à informação aqui apresentada.

O conteúdo deste relatório não deverá ser dissociado da informação constante do seu Anexo relativo ao cumprimento dos compromissos do Pacto de Estocolmo, que o complementa e concretiza.

## 1.2 Termos e definições

a) Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (s.d.), consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/>;

b) Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. (s.d.), consultado a 20 de Fevereiro 2011, a partir de [www.acidi.gov.pt](http://www.acidi.gov.pt);

c) Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. (s.d.), *Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial*, consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.cicdr.pt](http://www.cicdr.pt);

d) Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. (s.d.), *Observatório da Imigração*, consultado a 20 de Fevereiro 2011, a partir de [www.oi.acidi.gov.pt](http://www.oi.acidi.gov.pt);

e) Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. (s.d.), *Programa Escolhas*, consultado a 20 de Fevereiro 2011, a partir de <http://www.programaescolhas.pt/>;

f) Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. (s.d.), *PADE – Programa de Apoio ao Doente Estrangeiro*, consultado a 20 de Fevereiro 2011, a partir de <http://pade.wordpress.com/>;

g) Assembleia da República (s.d.), *Debates Parlamentares*, consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.debates.parlamento.pt](http://www.debates.parlamento.pt);

h) Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (s.d.), consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.alra.pt](http://www.alra.pt);

i) Autoridade para as Condições do Trabalho (s.d.), consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.act.gov.pt](http://www.act.gov.pt);

j) Comunidades dos Países de Língua Portuguesa (s.d.), consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.cplp.org](http://www.cplp.org);

k) Conselho Português para os Refugiados (s.d.), consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.cpr.pt](http://www.cpr.pt);

l) Governo da República Portuguesa (s.d.), *Portal do Governo*, consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt);

m) Guarda Nacional Republicana (s.d.), consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.gnr.pt](http://www.gnr.pt);

n) Imprensa Nacional Casa da Moeda, S.A. (s.d.). *Diário da República Electrónico*, consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.dre.pt](http://www.dre.pt);

o) Marinha Portuguesa (s.d), consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.marinha.pt/PT/Pages/homepage.aspx>;

p) Ministério da Administração Interna (s.d.), *Observatório do Tráfico de Seres Humanos*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.otsh.mai.gov.pt/>;

q) Ministério da Administração Interna (s.d.), *Passaporte Electrónico Português*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.pep.pt/#1>;

r) Ministério da Administração Interna (s.d.), consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.mai.gov.pt](http://www.mai.gov.pt);

s) Ministério da Justiça (s.d.), *Instituto de Tecnologias e Informação da Justiça (ITIJ)*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.dgsi.pt/>;

t) Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (s.d), *Instituto do Emprego e Formação Profissional*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.iefp.pt/Paginas/Home.aspx>;

u) Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (s.d.), consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.mtss.gov.pt>;

v) Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (s.d.), *Instituto do Emprego e Formação Profissional*, Portal *Netemprego.imigrante*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.netemprego.imigrante.gov.pt/IEFP/estrangeiros/index.jsp>

w) Ministério dos Negócios Estrangeiros (s.d.), *Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.*, consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.ipad.mne.gov.pt/>



x) Ministério dos Negócios Estrangeiros (s.d.), consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.mne.gov.pt/mne/pt/>;

y) Ordem dos Advogados (s.d.), consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.oa.pt/](http://www.oa.pt/);

z) Plataforma sobre Políticas de Acolhimento e Integração de Imigrantes (s.d.), *Plataforma Imigração*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.plataformaimigracao.org/>;

aa) Polícia de Segurança Pública (s.d.), consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.psp.pt/Pages/defaultPSP.aspx>;

bb) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (s.d.), *INFO.IMIGRANTE.PT*, consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.imigrante.pt/](http://www.imigrante.pt/);

cc) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (s.d.), *Portal do SEF*, consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.sef.pt/](http://www.sef.pt/);

dd) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (s.d.), *Não Estás à Venda*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.nao-estas-a-venda.sef.pt/>;

ee) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (s.d.), *Rapid by SEF*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.rapid.sef.pt/#1>;

ff) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (s.d.), *SEFSTAT Portal de Estatística*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://sefstat.sef.pt/home.aspx>;

gg) Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (s.d.), *Rede Europeia de Migrações*, consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.rem.sef.pt/>;

hh) Serviço Jesuíta aos Refugiados (s.d.), consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.jrsportugal.pt](http://www.jrsportugal.pt).

## 2 Estrutura dos sistemas político e legal portugueses

### 2.1 Estrutura geral do sistema político e contexto institucional

A estrutura geral do sistema político nacional e o contexto institucional relevante para a migração e asilo mantiveram-se fundamentalmente inalterados ao longo do ano de 2010.

Também os ministérios e instituições públicas de relevo nesta área não registaram alterações ao longo do ano em curso. A estrutura político-institucional relevante para a imigração e asilo foi já descrita no estudo nacional sobre “A Organização de Políticas de Asilo e Migração em Portugal”,<sup>4</sup> bem como nos anteriores relatórios anuais de política para a Rede Europeia das Migrações,<sup>5</sup> pelo que apenas apresentaremos resumidamente os principais actores no domínio da imigração e do asilo.

O Governo é o órgão responsável pela definição das políticas de imigração, asilo, acolhimento e integração. Apesar de em resultado de eleições legislativas em Setembro de 2009 ter sido formado novo Governo,<sup>6</sup> não há alterações estruturais a assinalar relativamente às matérias em apreço.

É ao Ministério da Administração Interna (MAI)<sup>7</sup> que cabe a execução da política de imigração e asilo, nomeadamente, o controle da circulação de pessoas nas fronteiras, da entrada, permanência e residência de estrangeiros em território nacional bem como a apreciação e decisão sobre a concessão do estatuto de refugiado.<sup>8</sup>

Para efeitos de prossecução destas atribuições, no âmbito do MAI, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF),<sup>9</sup> tem por missão proceder ao controlo da circulação de

---

<sup>4</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.sef.pt/documentos/56/AOrgPolAsiloImigemPortugal.pdf#1>.

<sup>5</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.sef.pt/documentos/56/REM\\_2008\\_PT.pdf#1](http://www.sef.pt/documentos/56/REM_2008_PT.pdf#1).

<sup>6</sup> XVIII Governo Constitucional, suportado por uma maioria parlamentar relativa composta em exclusivo pelo grupo parlamentar do Partido Socialista. Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Pages/Inicio.aspx>.

<sup>7</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.mai.gov.pt/>.

<sup>8</sup> Decreto-Lei n.º 203/2006, de 27 de Outubro. Artigo 2.º da Lei Orgânica do Ministério da Administração Interna. Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.prociv.pt/Legislacao/Documents/LeiOrganmai.pdf>.

<sup>9</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.sef.pt>.

peessoas nos postos de fronteira, da permanência de estrangeiros em território nacional; prevenir e combater a criminalidade relacionada com a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos; gerir os documentos de viagem e de identificação de estrangeiros; instaurar e decidir os processos de expulsão administrativa de estrangeiros e instruir os processos de pedidos de asilo. Por determinação do Governo, o SEF assegura a representação do Estado Português em grupos e comités da União Europeia (UE) referentes às matérias de imigração e asilo, entre os quais se destacam, ao nível do Concelho, o Comité Estratégico de Imigração, Fronteiras e Asilo e o Grupo de Alto Nível de Asilo e Migração. A função de representação do Estado Português alarga-se ainda a outros eventos e organizações internacionais na área do asilo e imigração. Ao SEF cabe ainda, no âmbito das suas atribuições, assegurar os compromissos assumidos ao nível da cooperação internacional e colaborar com os serviços congéneres estrangeiros. Cabe ainda ao SEF estudar, coordenar e executar as medidas e acções relacionadas com as supra referidas actividades e com os movimentos migratórios.

Ainda da tutela do MAI, em matéria de imigração, importa destacar o papel das forças de segurança, nomeadamente da Guarda Nacional Republicana (GNR)<sup>10</sup> e da Polícia de Segurança Pública (PSP),<sup>11</sup> no controlo e fiscalização de imigrantes em território nacional e no âmbito da acção desenvolvida nos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, estabelecidos no quadro Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre cooperação transfronteiriça em matéria policial e aduaneira.<sup>12</sup> A GNR detém ainda competências ao nível da vigilância e patrulhamento da costa portuguesa, nomeadamente através da Unidade de Controlo Costeiro (UCC).<sup>13</sup> A Polícia Marítima<sup>14</sup> detém competências no que se prende com o controlo da costa, da zona de domínio público marítimo e das águas territoriais nacionais.

---

<sup>10</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.gnr.pt>.

<sup>11</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.psp.pt/Pages/defaultPSP.aspx>.

<sup>12</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/07/13400/44324439.pdf>.

<sup>13</sup> Artigo 40º da Lei n.º 63/2007, de 6 de Novembro: A UCC é a unidade especializada responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em toda a extensão da costa e no mar territorial, com competências específicas de vigilância, patrulhamento e intercepção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas, competindo-lhe, ainda, gerir e operar o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC), distribuído ao longo da orla marítima. Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.gnr.pt/portal/internet/legislacao/pdf/LEI\\_ORGANICA.pdf](http://www.gnr.pt/portal/internet/legislacao/pdf/LEI_ORGANICA.pdf).

<sup>14</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.marinha.pt/PT/amarinha/estruturaorganizativa/sistemadeautoridademaritima/policiamaritima/Pages/Policiamaritima.aspx>.

Também o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE)<sup>15</sup> tem competências em matéria de regulação e promoção da imigração legal, sobretudo 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>16</sup>

No âmbito do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS),<sup>17</sup> em matéria de asilo e imigração, destacam-se o papel da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT)<sup>18</sup> e do Instituto de Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP).<sup>19</sup> A ACT integra a administração directa do Estado e detém competências na área do aconselhamento, informação e inspecção das condições de trabalho dos estrangeiros em Portugal. O IEFP é responsável pela monitorização do processo de contratação de estrangeiros e elaboração de relatórios de execução do contingente anual de admissão de trabalhadores estrangeiros.

As matérias relativas à integração de imigrantes estão a cargo do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. (ACIDI, I.P.),<sup>20</sup> que actua na dependência da Presidência do Conselho de Ministros.<sup>21</sup> O ACIDI, I.P. tem por missão colaborar na concepção, execução e avaliação das políticas públicas, transversais e sectoriais, relevantes para a integração dos imigrantes e das minorias étnicas, bem como promover o diálogo entre as diversas culturas, etnias e religiões.<sup>22</sup> Neste âmbito importa destacar as atribuições do Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração (COCAI)<sup>23</sup> e da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR),<sup>24</sup> ambos coordenados e presididos pelo ACIDI, I.P. e com papéis diferenciados no domínio das políticas de integração e combate à discriminação e exclusão. Em 2010, foi publicada a

---

<sup>15</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir <http://www.mne.gov.pt/mne/pt/ministerio/>.

<sup>16</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.mne.gov.pt/mne/pt/ministerio/organizacoes/dgaccp/> e Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros – Decreto-Lei n.º 204/2006, de 27 de Outubro. Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/10/20800/74477454.pdf>.

<sup>17</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.mtss.gov.pt/>.

<sup>18</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.act.gov.pt/%28pt-PT%29/Paginas/default.aspx>.

<sup>19</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.iefp.pt/Paginas/Home.aspx>.

<sup>20</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.acidi.gov.pt/>.

<sup>21</sup> Artigo 20.º, do Decreto-Lei n.º 20/2006, de 27 de Outubro. Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2009/04/07400/0226102266.pdf>.

<sup>22</sup> Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 167/2007, de 3 de Maio. Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.acidi.gov.pt/docs/ACIDI/Lei\\_organica\\_ACIDI.pdf](http://www.acidi.gov.pt/docs/ACIDI/Lei_organica_ACIDI.pdf).

<sup>23</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.acidi.gov.pt/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=166>.

<sup>24</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.cicdr.pt/>.

Portaria n.º 302/2010, de 8 de Junho,<sup>25</sup> que procedeu à primeira alteração aos Estatutos do ACIDI, I.P., aprovados pela Portaria n.º 662-I/2007, de 31 de Maio.<sup>26</sup> Tal alteração deveu-se à necessidade de proceder a ajustes nos Estatutos por força do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE).

Há ainda a destacar o Conselho Português para os Refugiados (CPR)<sup>27</sup>, vocacionado para lidar com as questões do asilo. O CPR é uma organização não governamental que representa em Portugal o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).<sup>28</sup> Nos termos da Lei do Asilo,<sup>29</sup> intervém nos procedimentos do asilo, designadamente no aconselhamento, apoio jurídico, assistência aos requerentes e representação e defesa dos interesses de menores não acompanhados requerentes de asilo. O CPR é igualmente responsável pela gestão e funcionamento do centro de instalação para requerentes de asilo, financiado pelo Estado português, e promove um conjunto de actividades que visam a integração dos candidatos e beneficiários de asilo, nomeadamente cursos de língua portuguesa, de integração profissional e de informática. Desenvolve também acções de sensibilização, formação e informação pública de combate à discriminação e promoção da igualdade.

## 2.2 Estrutura geral do sistema legal

A estrutura geral do sistema legal, bem como os principais actores e modos de tomada de decisão referentes à gestão e controlo dos fluxos migratórios, asilo e integração dos imigrantes em Portugal foram já descritos em anteriores Relatórios Anuais de Política,<sup>30</sup> bem como no estudo nacional sobre Organização de Políticas de Asilo e Migração,<sup>31</sup> desenvolvidos no âmbito da Rede Europeia das Migrações (REM).

---

<sup>25</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/06/11000/0193001931.pdf>.

<sup>26</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/05/10501/00100011.pdf>.

<sup>27</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.cpr.pt/>.

<sup>28</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/index.html>.

<sup>29</sup> Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho. Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.dre.pt/pdf1s/2008/06/12400/0400304018.pdf#1>.

<sup>30</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.sef.pt/documentos/56/REM\\_2008\\_PT.pdf#1](http://www.sef.pt/documentos/56/REM_2008_PT.pdf#1).

<sup>31</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.sef.pt/documentos/56/AOrgPolAsiloImigemPortugal.pdf#1>.

Em 2010 não houve alterações a nível da estrutura do sistema legal em matéria de migrações e de asilo, pelo que se apresentam apenas as leis gerais que regulamentam ambas as áreas.

Em matéria de imigração, a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho,<sup>32</sup> conhecida como Lei de Estrangeiros, estabelece o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional. Esta lei foi regulamentada pelo Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de Novembro.<sup>33</sup>

Não obstante, do quadro legal que complementa o regime jurídico de estrangeiros, há a assinalar em 2010 a aprovação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2010, de 26 de Março,<sup>34</sup> que estabelece o contingente global indicativo da concessão de vistos de residência para a admissão em território nacional de cidadãos estrangeiros para o exercício de uma actividade profissional subordinada. Falaremos em maior detalhe desta portaria na secção 4.1 do presente relatório.

Em matéria de asilo vigora a Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho (Lei do Asilo),<sup>35</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, transpondo para a ordem jurídica interna as Directivas n.ºs 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de Abril<sup>36</sup> e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro,<sup>37</sup> e consolidou no direito nacional a transposição da Directiva n.º 2003/9/CE, do Conselho, de 27 de Janeiro.<sup>38</sup> Para mais detalhes *vide* secção 7 do presente relatório.

---

<sup>32</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/07/12700/42904330.pdf>.

<sup>33</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/11/21200/0800808031.pdf>.

<sup>34</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/03/06000/0095300953.pdf>.

<sup>35</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.dre.pt/pdf1s/2008/06/12400/0400304018.pdf#1>.

<sup>36</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0012:0023:PT:PDF>.

<sup>37</sup> Consultado a 19 de Novembro de 2009, a partir de <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:PT:PDF>.

<sup>38</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:PT:PDF>.

### 3 Desenvolvimentos gerais relevantes para o asilo e as migrações

#### 3.1 Desenvolvimentos políticos gerais

Durante o ano de 2010 não ocorreram desenvolvimentos nem alterações políticas a assinalar. Não se realizaram eleições e mantiveram-se os membros do Governo com responsabilidades nas áreas da imigração e asilo, tal como mencionado no Relatório Anual de Política 2009.<sup>39</sup>

O Primeiro-Ministro do XVIII Governo é José Sócrates Pinto de Sousa e Rui Pereira<sup>40</sup> mantém-se como titular do Ministério da Administração Interna, responsável directo pela execução da política de imigração e asilo e pela gestão e controlo dos fluxos migratórios para Portugal. Cabe à Secretária de Estado da Administração Interna, Dalila Araújo,<sup>41</sup> a responsabilidade directa sobre as áreas de imigração e asilo, designadamente por via da tutela do SEF.

Pedro Silva Pereira continua a ser o Ministro da Presidência,<sup>42</sup> o qual tem a seu cargo a área da integração dos imigrantes.

#### 3.2 Principais debates sobre políticas e legislação

Apesar de não terem existido alterações legislativas significativas durante o ano de 2010, cumpre referir os diplomas legais adoptados, bem como alguns debates políticos e públicos que surgiram sobre a matéria em apreço.

O contingente global indicativo da concessão anual de vistos de residência para a admissão em território nacional de cidadãos estrangeiros para o exercício de uma

---

<sup>39</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.rem.sef.pt](http://www.rem.sef.pt).

<sup>40</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/Composicao/Pages/Composicao.aspx>.

<sup>41</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Organo\\_GC18\\_2.pdf](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Organo_GC18_2.pdf).

<sup>42</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.mp.gov.pt/mp/pt/default.htm>.



actividade profissional subordinada foi aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2010, de 26 de Março.<sup>43</sup> Esta Resolução fixou o limite máximo de 3 800 vistos de residência a conceder, desde a data da publicação da Resolução e até 31 de Dezembro de 2010. Aquele valor inclui 40 vistos para a Região Autónoma dos Açores e 10 vistos para a Região Autónoma da Madeira.

Esta matéria não foi objecto de debate parlamentar. Neste contexto, os deputados do Centro Democrático Social - Partido Popular (CDS-PP), partido situado à direita no espectro político nacional, endereçaram duas questões<sup>44</sup> ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social no sentido de rever em baixa o contingente global para 2010, reduzindo assim a possibilidade de contratação de mão-de-obra imigrante.<sup>45,46</sup> Na sua resposta,<sup>47</sup> aquele Ministro explicitou que o Governo submetera a parecer prévio da Comissão Permanente de Concertação Social,<sup>48</sup> a proposta de contingente para o ano de 2010, tendo em atenção os seguintes aspectos: a) a execução dos contingentes definidos nos dois anos anteriores; b) as projecções existentes de evolução do emprego; c) a definição de necessidades de mão-de-obra imigrante baseadas nas principais variáveis macroeconómicas com influência sobre o comportamento do mercado de trabalho; e d) a informação veiculada pelas regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

À data, o Governo aguardava ainda o mencionado parecer, que precedia a fixação do contingente global para 2010, por Resolução do Conselho de Ministros.<sup>49</sup>

<sup>43</sup> Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/03/06000/0095300953.pdf>.

<sup>44</sup> Respectivamente em 22 de Dezembro de 2009 e 22 de Janeiro de 2010 (Perguntas n.ºs 735/XI/1 e 1000/XI/1).

<sup>45</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série B, n.º 27/XI/1, 2010.12.30 (pág. 56-57). Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977516939455156496c4d6a424a535331434c5441794e7935775a47593d&nome=DAR+II-B-027.pdf>.

<sup>46</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série B, n.º 46/XI/1, 2010.01.28 (pág. 10-11). Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977516939455156496c4d6a424a535331434c5441794e7935775a47593d&nome=DAR+II-B-046.pdf>.

<sup>47</sup> Em 4 de Fevereiro de 2010.

<sup>48</sup> Nos termos do n.º 2 do artigo 59.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.

<sup>49</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série B, n.º 56/XI/1, 2010.02.09 (pág. 116-117). Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977516939455156496c4d6a424a535331434c5441314e6935775a47593d&nome=DAR+II-B-056.pdf>.

Em reunião a 19 de Janeiro de 2010, a Comissão Permanente de Concertação Social apreciou o relatório sobre o “Contingente de oportunidades de emprego no país para trabalhadores migrantes para o ano de 2010”, tendo a Confederação da Indústria Portuguesa (CIP) realçado que o Governo se tinha comprometido a remeter aos parceiros sociais uma proposta concreta quanto ao número exacto do contingente, o que até à data não havia sucedido.<sup>50</sup>

O Aviso n.º 11258/2010, de 7 de Junho, da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P. (FCT)/Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior,<sup>51</sup> aprovou o Regulamento da Formação Avançada e Qualificação de Recursos Humanos 2010, afectando as condições de candidatura de cidadãos estrangeiros. A aprovação do Regulamento teve impacto imediato nos *media* e na sociedade civil, tendo motivado diversas notícias sobre o tema e originado debates e conferências promovidos por diversas organizações, sobretudo de bolseiros e associações de estudantes do ensino superior. O debate estendeu-se também à Internet, principalmente às redes sociais.

O Bloco de Esquerda (BE), partido à esquerda do nosso espectro político, manifestou-se contra a restrição e exclusão de cidadãos estrangeiros potencialmente interessados em candidatarem-se às Bolsas de Doutoramento da FCT com vista ao desenvolvimento de um projecto de investigação em Portugal.<sup>52</sup> Nesse sentido, aquele partido apresentou o um projecto de Resolução à Assembleia da República,<sup>53</sup> em que se opõe à circunstância de passar a ser exigida autorização de residência permanente ou estatuto de residente de longa duração aos candidatos a bolsas de doutoramento. No entender daqueles deputados, o critério tinha como inevitável consequência a exclusão de candidaturas de cidadãos estrangeiros que, apesar de devidamente regularizados junto do SEF, não se encontrassem em Portugal há pelo menos cinco anos (período mínimo necessário para aceder à autorização de residência permanente ou o estatuto de residente de longa

---

<sup>50</sup> Consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.cip.org.pt/irj/servlet/prt/portal/prtroot/com.sap.km.cm.docs/cip/conteudos/noticias/arquivo/e-NEWS%202010/e-news%20n%C2%BA%2001%202010JAN26.pdf>.

<sup>51</sup> Publicado no Diário da República II Série, n.º 109, de 7 de Junho de 2010. Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://alfa.fct.mctes.pt/apoios/bolsas/regulamento2010DR.pdf>.

<sup>52</sup> Previstas nos artigos 17.º, 19.º e 20.º do Regulamento relativos à elegibilidade de cidadãos estrangeiros.

<sup>53</sup> Projecto de Resolução n.º 155/XI, publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 94/XI/1, 2010.06.02 (pág. 48-49). Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364>

duração). Afirmavam ainda que esta exigência impunha ao candidato uma obrigação que não estava ao seu alcance, que não dependia do seu mérito e que estabelecia uma discriminação entre cidadãos nacionais e estrangeiros. Para as instituições esta situação significava um desperdício de potencial massa crítica, uma vez que aos critérios do interesse científico, do mérito do candidato e do projecto de investigação, passavam a sobrepor-se critérios relativos à proveniência dos candidatos.

A Informação da Comissão de Educação e Ciência relativa à discussão do diploma foi no sentido de se remeter o projecto de Resolução, bem como a informação respectiva, ao Presidente da Assembleia da República, para votação em reunião plenária.<sup>54</sup> Posto à votação, o referido Projecto de Resolução foi aprovado com os votos a favor do Partido Social Democrata (PSD), CDS-PP, BE, Partido Comunista Português (PCP), Partido Ecologista Verdes (PEV) e os votos contra do Partido Socialista (PS). Em sequência, a Resolução da Assembleia da República n.º 65/2010, de 9 de Julho,<sup>55</sup> recomendou ao Governo o predomínio dos critérios científicos e de mérito do candidato no acesso a bolsas de investigação para programas de doutoramento e a não inclusão no referido Regulamento de Formação Avançada e Qualificação de Recursos Humanos 2010 da FCT de normas com enunciados discriminatórios e xenófobos quanto aos procedimentos para candidatura a bolsas da instituição e que impeçam, explicitamente ou através da exigência de títulos de residência anteriores ao início do projecto de investigação, o acesso de investigadores estrangeiros às bolsas de doutoramento.

A referida Resolução foi assinalada em publicações especializadas, como a Gazeta Jurídica da Ordem dos Advogados<sup>56</sup> e nos meios de comunicação social, como o Jornal Público.<sup>57</sup>

---

[e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774f5451756347526d&nome=DAR-II-A-094.pdf](http://www.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774f5451756347526d&nome=DAR-II-A-094.pdf).

<sup>54</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 105/XI/1, 2010.06.23 (pág. 54-56). Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de

<http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774d4455756347526d&nome=DAR-II-A-105.pdf>.

<sup>55</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/07/13200/0251902519.pdf>.

<sup>56</sup> Publicado na Gazeta Jurídica n.º 132, de 9 de Julho de 2010, da Ordem dos Advogados. Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe\\_artigo.aspx?idc=30777&idsc=20018&ida=101410](http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idc=30777&idsc=20018&ida=101410).

<sup>57</sup> Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.publico.pt/Ci%3%Aancias/ar-a-favor-de-criterios-cientificos-para-atribuir-bolsas-de-doutoramento-a-estrangeiros\\_1443734](http://www.publico.pt/Ci%3%Aancias/ar-a-favor-de-criterios-cientificos-para-atribuir-bolsas-de-doutoramento-a-estrangeiros_1443734).

Em 19 de Agosto de 2010, foi publicado o Aviso n.º 16558/2010,<sup>58</sup> que alterou aquele Regulamento,<sup>59</sup> permitindo que os candidatos estrangeiros não admitidos na 1.ª fase do concurso de bolsas de 2010, pelas razões acima referidas (artigo 17.º do Regulamento), pudessem submeter nova candidatura na 2.ª fase do concurso, desde que preencham um dos seguintes requisitos: *a)* Candidatos estrangeiros, que tenham obtido em Portugal o grau académico de licenciatura e/ou de mestrado; *b)* Candidatos estrangeiros que, à data de abertura do concurso, ou nos dois anos anteriores, estejam ou tenham estado inscritos num Programa de Doutoramento em Portugal; *c)* Candidatos detentores de bolsa, contrato de investigação no âmbito de projecto ou de relação profissional com entidade do sistema científico e tecnológico nacional, em vigor à data de abertura do concurso.

Dando continuidade a uma nova etapa de políticas sociais, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010, de 17 de Setembro,<sup>60</sup> o Governo aprovou o II Plano para a Integração dos Imigrantes (II PII) (2010-2013), constituído por 90 medidas, que concretizam compromissos sectoriais do Estado, visando a plena integração dos imigrantes, nomeadamente nas áreas da cultura e da língua, do emprego e da formação profissional e da habitação. O II PII define um roteiro de compromissos concretos que, na vertente das políticas de integração, afirma o Estado como o principal actor da integração dos imigrantes.

No âmbito deste novo Plano merecem particular destaque as medidas para favorecer o combate ao abandono e insucesso escolar dos descendentes de imigrantes; o reforço da formação profissional dirigida às comunidades imigrantes; a aposta na intensificação dos programas destinados ao ensino da língua portuguesa e os instrumentos para facilitar o acesso dos imigrantes ao pleno exercício dos seus direitos individuais e sociais, nomeadamente nas áreas da saúde, habitação e justiça. Destacam-se ainda duas novas áreas de intervenção: a da promoção da diversidade e interculturalidade e a dos idosos imigrantes.

A par da responsabilização do Estado, o II Plano para a Integração dos Imigrantes constitui um forte incentivo à participação da sociedade civil, através de iniciativas

---

<sup>58</sup> Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf2sdip/2010/08/16100000/4439144391.pdf>.

<sup>59</sup> Com o aditamento dos artigos 44.º-A e 45.º-A.

<sup>60</sup> Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/09/18200/0409704116.pdf>.

próprias ou em parceria com as políticas públicas, assumindo-se como um elemento estratégico de impulso à sua participação, seja através de iniciativas próprias, seja em parceria com políticas públicas, como se lê no comunicado do Conselho de Ministros, de 12 de Agosto.<sup>61</sup> A proposta deste plano foi previamente apresentada pelo Ministro da Presidência ao Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração (COCAI), em 27 de Julho de 2010. Nessa sessão, foi ainda conhecido o relatório final de execução do I Plano para a Integração dos Imigrantes (2007-2009), que previa a concretização de 122 medidas, a cargo de 13 ministérios. O relatório concluiu que a taxa de execução do Plano para a Integração dos Imigrantes anterior foi de cerca de 81%, sendo que em muitos domínios foi mesmo possível ultrapassar as metas propostas.<sup>62</sup>

Outro diploma legal de grande alcance adoptado em 2010, relacionado com as matérias migratórias, foi o II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2011 – 2013), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2010, de 29 de Novembro,<sup>63</sup> que será abordado no capítulo próprio. Este Plano enuncia 45 medidas, estruturadas em torno de quatro áreas estratégicas de intervenção: Conhecimento; Sensibilização e Prevenção; Educação e Formação; Protecção e Assistência e Investigação Criminal e Cooperação.

A Lei n.º 39/2009, de 30 de Julho aprovou o regime jurídico do combate à violência, à xenofobia e à intolerância nos espectáculos desportivos, de forma a possibilitar a realização dos mesmos com segurança, mediante a criação da figura do coordenador de segurança. De acordo com a experiência adquirida com o regime previsto dos assistentes de recinto desportivo, importou definir a respectiva formação, o que resultou no texto da Portaria n.º 181/2010, de 26 de Março.<sup>64</sup>

No que se refere à execução das políticas, em 16 de Novembro de 2010, aquando da apresentação do Orçamento de Estado para 2011 à Assembleia da República, o Ministro da Administração Interna afirmou que a Administração Interna tinha concretizado um

---

<sup>61</sup> Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/ConselhoMinistros/ComunicadosCM/Pages/20100812.aspx>

<sup>62</sup> Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://acidi.gov.pt.s3.amazonaws.com/docs/MAG/Relatorio\\_Final\\_PIII\\_2007\\_2009.pdf](http://acidi.gov.pt.s3.amazonaws.com/docs/MAG/Relatorio_Final_PIII_2007_2009.pdf)

<sup>63</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/11/23100/0537205379.pdf>

<sup>64</sup> Consultado a 19 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/03/06000/0095300955.pdf>

importante conjunto de medidas, designadamente no tocante à luta contra o tráfico de pessoas e o auxílio à imigração ilegal.<sup>65</sup>

Durante o ano de referência, a política migratória foi objecto de vários debates parlamentares, bem como de diversas iniciativas parlamentares, algumas delas já com discussão na Assembleia da República. Apresenta-se uma breve resenha das iniciativas e dos debates parlamentares mais relevantes:

- Projecto de Lei n.º 30/XI (1.ª) – Altera a Lei da Nacionalidade estendendo a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro, apresentado pelo PSD,<sup>66</sup> mediante a alteração do artigo 1.º da Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, e suas sucessivas alterações, considerando ser portugueses de origem os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa até ao 2.º grau na linha recta e que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses ou inscreverem o nascimento no registo civil português. O parecer da Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e a nota técnica dos serviços de apoio foi no sentido de o projecto de Lei reunir os requisitos constitucionais e regimentais para subir a Plenário, reservando os grupos parlamentares as suas posições de voto para o debate.<sup>67</sup> Em sede de votação, o projecto de Lei n.º 30/XI (1.ª) foi reprovado na generalidade com os votos contra do PS, BE, PCP, PEV, com a abstenção do CDS-PP e com o voto a favor do PSD.<sup>68</sup>

<sup>65</sup> Consultado em 19 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/Ministerios/MAI/Intervencoes/Pages/20101116\\_MAI\\_Int\\_OE2011.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Governo/Ministerios/MAI/Intervencoes/Pages/20101116_MAI_Int_OE2011.aspx).

<sup>67</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 21/XI/1.ª, de 2010.01.15 (pág. 6-11). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774d6a45756347526d&nome=DAR-II-A-021.pdf>.

<sup>68</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, I Série, n.º 37/XI/1.ª, de 2010.03.20 (pág. 40). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6b76524546535355467963585670646d38764d634b714a5449775532567a63384f6a627955794d45786c5a326c7a6247463061585a684c3052425569314a4c54417a4e7935775a47593d&nome=DAR-I-037.pdf>.

- Projecto de Lei n.º 190/XI (1.ª) — Aprova o regime de regularização de cidadãos estrangeiros indocumentados<sup>69</sup> e 213/XI (1.ª) — Regularização de trabalhadores imigrantes e menores nascidos em Portugal ou a frequentar o sistema de ensino,<sup>70</sup> respectivamente apresentados pelo PCP e BE foram debatidos conjuntamente, na generalidade, de acordo com o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias,<sup>71</sup> tendo sido posteriormente rejeitados com os votos contra do PS, PSD e CDS-PP e os votos a favor do PCP, BE e PEV.<sup>72</sup>
- Projecto de Lei n.º 203/XI (1.ª) — Consagra o efeito suspensivo dos recursos previstos na Lei de Imigração (apresentado pelo BE) e visa alterar a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho (Regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros em território nacional), com o objectivo de aprimorar as garantias judiciais dos imigrantes, consagrando o efeito suspensivo dos recursos previstos na Lei de Imigração quando estejam em causa o reenvio dos cidadãos estrangeiros e o afastamento do território nacional.<sup>73</sup> O Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e a nota

<sup>69</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 57/XI/1.ª, de 2010.03.31 (pág. 22-26). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774e5463756347526d&nome=DAR-II-A-057.pdf>.

<sup>70</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 65/XI/1.ª, de 2010.04.15 (pág. 26-31). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774e6a55756347526d&nome=DAR-II-A-065.pdf>.

<sup>71</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 82/XI/1.ª, de 2010.05.18 (pág. 2-12; 28-39). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774f4449756347526d&nome=DAR-II-A-082.pdf>.

<sup>72</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, I Série A, n.º 9/XI/1.ª, de 2010.10.02 (pág. 27-33; 42). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6b76524546535355467963585670646d38764d734b714a5449775532567a63384f6a627955794d45786c5a326c7a6247463061585a684c3052425569314a4c5441774f5335775a47593d&nome=DAR-I-009.pdf>.

<sup>73</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 61/XI/1.ª, de 2010.04.08 (pág. 30-32). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774e6a45756347526d&nome=DAR-II-A-061.pdf>.



técnica elaborada foram no sentido de o projecto de Lei ser discutido e votado em Plenário.<sup>74</sup> Aguarda discussão na Assembleia da República.

- Projecto de Lei n.º 204/XI (1.ª) — Cria os gabinetes jurídicos e reforça mecanismos de acesso ao direito nas zonas internacionais dos postos de fronteira externa (apresentado pelo BE), de forma a garantir a assistência jurídica e a tutela jurisdicional efectiva dos cidadãos estrangeiros nas zonas internacionais, mediante a criação de Gabinetes Jurídicos nas Zonas Internacionais, implementando o acesso ao Direito e à Justiça pelos cidadãos estrangeiros e a obrigatoriedade da presença de um advogado quando haja audição de um cidadão estrangeiro pelo SEF.<sup>75</sup> O Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e a nota técnica elaborada foram no sentido de se promover a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados, e, de forma facultativa, a Comissão poder deliberar no sentido de serem ouvidos o SEF, o ACIDI, I.P. e as associações ligadas à defesa dos direitos dos imigrantes. Ainda segundo o parecer e a nota técnica, considerou-se que a iniciativa reúne os requisitos para ser discutida e votada em Plenário.<sup>76</sup> Aguarda discussão na Assembleia da República.
- Projecto de Lei n.º 213/XI (1.ª) – Regularização de trabalhadores imigrantes e menores nascidos em Portugal ou a frequentar o sistema de ensino (apresentado pelo BE) que visa a regularização, com menos incerteza e menos margem de discricionariedade, dos trabalhadores imigrantes que vivam em Portugal, dos

<sup>74</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 82/XI/1.ª, de 2010.05.18 (pág. 20-26). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774f4449756347526d&nome=DAR-II-A-082.pdf>.

<sup>75</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 61/XI/1.ª, de 2010.04.08 (pág. 33-35). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774e6a45756347526d&nome=DAR-II-A-061.pdf>.

<sup>76</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 89/XI/1.ª, de 2010.05.27 (pág. 44-53). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774e6a45756347526d&nome=DAR-II-A-082.pdf>.



menores estrangeiros que estejam a frequentar o sistema de ensino e dos menores estrangeiros nascidos em território português e o aprofundamento dos mecanismos de cooperação das entidades administrativas, no sentido da regularização ou da manutenção da regularidade do cidadão estrangeiro em território nacional.<sup>77</sup> O Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e a nota técnica elaborada foram no sentido de o projecto de Lei ser discutido e votado em Plenário,<sup>78</sup> tendo sido posteriormente rejeitado com os votos contra do PS, PSD e CDS-PP e os votos a favor do PCP, BE e PEV.<sup>79</sup>

A propósito da discriminação em razão da nacionalidade constante do Decreto-Lei n.º 797/76, de 6 de Novembro, que criou os serviços municipais de habitação social, foram apresentadas três iniciativas parlamentares: o projecto de Lei n.º 246/XI (1.ª), apresentado pelo PCP;<sup>80</sup> o projecto de Lei n.º 259/XI (1.ª), apresentado pelo BE,<sup>81</sup> e o projecto de Lei n.º 307/XI (1.ª), apresentado pelo PSD.<sup>82</sup> A Comissão de Ambiente,

---

[e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774f4446b756347526d&nome=DAR-II-A-089.pdf](http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774f4446b756347526d&nome=DAR-II-A-089.pdf).

<sup>77</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 65/XI/1.ª, de 2010.04.15 (pág. 26-31). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774e6a55756347526d&nome=DAR-II-A-065.pdf>.

<sup>78</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 82/XI/1.ª, de 2010.05.18 (pág. 28-39). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774f4449756347526d&nome=DAR-II-A-082.pdf>.

<sup>79</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, I Série, n.º 9/XI/2.ª, de 2010.10.02 (pág. 27-37; 42-42). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6b76524546535355467963585670646d38764d734b714a5449775532567a63384f6a627955794d45786c5a326c7a6247463061585a684c3052425569314a4c5441774f5335775a47593d&nome=DAR-I-009.pdf>.

<sup>80</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 73/XI/1.ª, de 2010.04.29 (pág. 35-36). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774e7a4d756347526d&nome=DAR-II-A-073.pdf>.

<sup>81</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 79/XI/1.ª, de 2010.05.14 (pág. 3-4). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330774e7a6b756347526d&nome=DAR-II-A-079.pdf>.

<sup>82</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 100/XI/1.ª, de 2010.06.17 (pág. 3-4). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387877716f6c4d6a42545a584e7a77364>

Ordenamento do Território e Poder Local promoveu a consulta à Associação Nacional de Municípios Portugueses, que manifestou nada ter a opor à presente alteração legislativa. A mesma Comissão considerou que os projectos de Lei em apreço se encontram em condições de subir a Plenário, e emitiu o seu parecer, nos termos do disposto do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República.<sup>83</sup> Aguarda discussão na Assembleia da República.

Ao nível do debate político relativo aos imigrantes é ainda de destacar a aprovação por unanimidade, na Assembleia Legislativa dos Açores (9 de Setembro), de um anteprojecto de Lei<sup>84</sup> para alargar aos cidadãos estrangeiros residentes nas Regiões Autónomas o acesso à denominada tarifa de residente nas ligações aéreas com o continente. A proposta legislativa, aprovada por unanimidade em Assembleia da República já em 15 de Janeiro de 2011, vem colmatar a situação até agora vigente, em que os cidadãos extra-comunitários estavam impedidos de aceder a tarifas especiais nas viagens aéreas entre as ilhas e o continente. Este documento defende que os cidadãos que vivem e trabalham nos Açores, residem na Região e nela fazem os seus descontos e pagam os seus impostos devem usufruir dos mesmos direitos dos cidadãos nacionais. De acordo com esta proposta, aprovada por todos os partidos com assento no Parlamento açoriano (PCP, PPM, BE, CDS/PP, PSD e PS), deverá ser facultado o acesso à tarifa de residente a todos os cidadãos legalmente residentes nas Regiões Autónomas, independentemente da sua nacionalidade, de forma a abranger também os cidadãos extra-comunitários que estavam excluídos deste benefício.

Esta situação teve origem em 2005, quando o Estado português optou pelo subsídio ao preço do bilhete, estabelecendo a legislação em vigor que apenas poderiam usufruir dos descontos para residentes os cidadãos portugueses, os cidadãos dos países da UE, os cidadãos suíços e os cidadãos brasileiros em situação de reciprocidade. Neste processo,

---

[e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330784d4441756347526d&nome=DAR-II-A-100.pdf](http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387977716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330784d4441756347526d&nome=DAR-II-A-100.pdf)

<sup>83</sup> Publicado no Diário da Assembleia da República, II Série A, n.º 21/XI/2.ª, de 2010.10.23 (pág. 7-25). Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://app.parlamento.pt/darpages/dardoc.aspx?doc=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a544556484c305242556b6c4a4c305242556b6c4a51584a7864576c326279387977716f6c4d6a42545a584e7a77364e764a5449775447566e61584e7359585270646d45765533566963384f70636d6c6c4a544977515339455156497453556b74515330784d4441756347526d&nome=DAR-II-A-021.pdf>.

<sup>84</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://base.alra.pt:82/4DACTION/w\\_pesquisa\\_registo/3/2000](http://base.alra.pt:82/4DACTION/w_pesquisa_registo/3/2000).

a Associação dos Imigrantes nos Açores (AIPA<sup>85</sup>) lançou uma petição no sentido de uma alteração da actual legislação que impede o acesso a tarifas de residentes por parte de cidadãos de fora da UE que residam no arquipélago. Paulo Mendes, Presidente da AIPA, afirmou “Esta é uma luta já com alguns anos, mas a alteração legislativa depende da Assembleia da República, o que nos levou a lançar esta petição, para obrigar o parlamento nacional a tratar do assunto”. Nos Açores vivem mais de cinco mil cidadãos estrangeiros em situação legal, num total de 44 nacionalidades. Segundo dados da AIPA, as maiores comunidades são oriundas de Brasil, Cabo Verde e Ucrânia.

No âmbito das discussões e divulgação ao nível académico e da sociedade civil cumpre salientar, ainda que de forma sucinta, algumas iniciativas de relevo.

A Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa organizou um curso de especialização sob o tema *Direitos Humanos dos Imigrantes e Refugiados*, que decorreu em Lisboa, entre 12 e 27 de Novembro de 2010. O curso teve por objectivo proporcionar ao público-alvo uma abordagem transversal das várias normas jurídicas de origem interna, europeia e internacional que visam proteger os direitos humanos dos imigrantes. O curso destinou-se a qualquer licenciado que tivesse interesse na matéria, em particular advogados que trabalhassem na área da imigração, funcionários do ACIDI, I.P., do SEF, de ONG e membros das associações de imigrantes.

A Faculdade de Letras da Universidade do Porto organizou, entre 30 de Setembro e 1 de Outubro, o Congresso Local *Diversity and Global Challenges: Religion and Migration in Southern Europe*.

No Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL) realizou-se, no dia 19 de Outubro de 2010, a conferência *Migrações Internacionais: Brasileiros no Mundo*.

Em Novembro de 2010, teve lugar o colóquio *Migrações, Minorias e Diversidade Cultural*, inserido nas Comemorações do Centenário da República Portuguesa, que fez

---

<sup>85</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.aipa-azores.com/>.

uma retrospectiva dos últimos cem anos de migrações em Portugal e discutiu a actualidade e o futuro da mobilidade dos portugueses no mundo.

Na mesma ocasião foi lançado o *Atlas das Migrações*, coordenado pelo Centro de Investigação e Estudos em Sociologia do ISCTE, um compêndio que através de mapas e gráficos esquematiza e explica cronológica, geográfica e sociologicamente não só a emigração portuguesa como a imigração que tem tido como destino Portugal ao longo dos últimos cem anos.

Pela sua relevância ao nível da reflexão sobre imigração em Portugal, deve ainda realçar-se o Fórum Gulbenkian Migrações, promovido pela Fundação Calouste Gulbenkian, que nos últimos anos se vem dedicando ao debate e troca de experiências no âmbito das migrações, envolvendo os seus actores mais relevantes. Em 2010 é de destacar a sessão dedicada ao tema “Crise, imigração e mercado de trabalho em Portugal: retorno, regulação ou resistência?”, realizada a 17 de Maio.

No dia 16 de Novembro de 2010 teve lugar, na Fundação Calouste Gulbenkian, o IX Congresso Internacional do Conselho Português para os Refugiados, dedicado ao tema *Direitos Humanos dos Refugiados e Deslocados Internos*. Em 2010, o congresso debruçou-se sobre a dimensão humana das alterações climáticas.

Enquadrado nas celebrações do Dia Internacional do Migrante, é de sublinhar o Fórum Internacional *Integração de Imigrantes*, organizado pelo ACIDI, I.P. nos dias 16 e 17 de Dezembro de 2010, para debate e reflexão em torno da integração dos imigrantes, mobilizando o diálogo entre investigadores, decisores políticos, representantes de organizações da sociedade civil, nacionais e estrangeiros.

No que se refere ao debate ao nível da sociedade civil, pela sua relevância para a consolidação da política nacional de integração, salienta-se o processo de consulta pública que precedeu a adopção do II Plano de Integração de Imigrantes, designadamente junto da sociedade civil, em especial através das associações de imigrantes ou entidades que trabalham com os imigrantes e a par da audição do Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração (COCAI), como acima referido.

Para efeitos de consulta pública, o projecto do Plano foi disponibilizado no Portal do Governo e no sítio de Internet do ACIDI, I. P.

No âmbito da integração cumpre fazer referência à conferência *O papel do poder local na integração dos imigrantes*, promovida pela AIPA com o objectivo de contribuir para uma maior apropriação do poder local no processo de integração dos imigrantes. Esta conferência abordou, essencialmente, o panorama actual em relação às respostas existentes junto do poder local para a população imigrante e alguns exemplos de boas práticas. A conferência contou com o apoio do ACIDI, I.P. e do Governo Regional dos Açores, através da Direcção Regional das Comunidades.

Em 2010 foi também criada a Plataforma das Estruturas Representativas das Comunidades de Imigrantes em Portugal (PERCIP).<sup>86</sup> A PERCIP apresenta-se como um espaço de diálogo, intercâmbio de posições e pontos de vista entre as associações. Através do trabalho em rede, tem como missão potenciar a criação de uma agenda comum e contribuir para reforçar a visibilidade do movimento associativo imigrante em Portugal e, conseqüentemente, favorecer uma melhor integração dos imigrantes na sociedade portuguesa.

### **3.3 Desenvolvimentos relativos ao asilo e migrações**

Não existem desenvolvimentos a assinalar no que se refere a alterações políticas estruturais ou alargadas com reflexos nas áreas da imigração e asilo.

### **3.4 Desenvolvimentos institucionais**

Durante o ano de 2010 não se registaram alterações institucionais ao nível das entidades que intervêm nas matérias das migrações, asilo e integração.

---

<sup>86</sup> Consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.percip.pt](http://www.percip.pt).

## **4 Imigração e integração**

### **4.1 Migração económica**

#### **4.1.1 Contexto específico**

A política nacional de imigração estrutura-se em torno de quatro grandes eixos: regulação dos fluxos migratórios, a promoção da migração legal, combate à imigração ilegal e integração de imigrantes. No domínio da imigração económica, o programa do Governo propõe-se, nomeadamente, reforçar as medidas de apoio à formação profissional e ao empreendedorismo dos imigrantes e garantir o pleno acesso dos imigrantes aos direitos sociais.

Em termos gerais, no ano de referência foi dada continuidade à política nacional de imigração não se tendo registado alterações substanciais à política nacional de migração económica, sendo de sublinhar a atenção que neste âmbito têm merecido os trabalhadores altamente qualificados, estudantes e investigadores imigrantes.

Neste contexto, o Governo definiu o contingente global indicativo da concessão de vistos de residência para a admissão em território nacional de trabalhadores de Estados terceiros para o exercício de uma actividade profissional subordinada, até 31 de Dezembro de 2010 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2010, de 26 de Março), tal como se prevê na Lei de Estrangeiros (artigo 59.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho). Apesar de aquele quantitativo manter o limite estabelecido para o ano de 2009, o valor definido representa uma diminuição significativa face ao contingente fixado em 2008 (8 500), em razão do cenário de crise económica e correspondente impacto no mercado de trabalho (Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2009, de 16 de Junho<sup>87</sup>).

---

<sup>87</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2009/06/11400/0366903670.pdf>.

#### 4.1.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional

De acordo com a Lei de Estrangeiros (Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho), a admissão de trabalhadores migrantes é estruturada pelo contingente global das necessidades de mão-de-obra do país. Assim, em 2010, este contingente global indicativo foi fixado com o limite de 3 800 vistos de residência, incluindo 40 vistos para a Região Autónoma dos Açores e 10 para a Região Autónoma da Madeira (Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2010, de 26 de Março)<sup>88</sup>. De acordo com o preâmbulo da supra referida Resolução do Conselho de Ministros *a estimativa para o contingente de 2010 ponderou quatro elementos fundamentais: a) a execução dos contingentes definidos nos dois anos anteriores; b) as projecções existentes de evolução do emprego; c) a definição de necessidades de mão -de -obra imigrante baseadas nas principais variáveis macroeconómicas com influência sobre o comportamento do mercado de trabalho, e d) a informação veiculada pelas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.*

*Foram também consideradas as conclusões e recomendações do relatório de suporte sobre contingente de oportunidades de emprego no País para trabalhadores imigrantes, para 2010, desenvolvido pelo grupo interministerial coordenado pelo Gabinete de Estratégia e Planeamento, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, constituído por representantes da Direcção Regional do Trabalho e Qualificação Profissional da Região Autónoma dos Açores, do Instituto do Emprego da Madeira, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e do Instituto do Emprego e Formação Profissional, e do parecer prévio da Comissão Permanente de Concertação Social, e ainda as propostas das Regiões Autónomas, nos termos do disposto, respectivamente, nos n.os 2 e 3 do artigo 59.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.*

A atracção de trabalhadores altamente qualificados, estudantes e investigadores continuou a ser um ponto relevante na política migratória nacional. A actual Lei de Estrangeiros consagra um processo de admissão de trabalhadores altamente qualificados mais simplificado (relativamente ao quadro legal anteriormente em vigor) e com articulação reforçada entre os ministérios e demais entidades envolvidas. A Lei admite ainda a possibilidade de os trabalhadores altamente qualificados poderem beneficiar de

---

<sup>88</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/03/06000/0095300953.pdf>.

um regime de isenção de visto de residência para acesso ao estatuto de residente, caso reúnam os requisitos legais exigidos para o efeito (n.º 2 do artigo 90.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho). De resto, a lei nacional antecipou algumas das soluções adoptadas pela Directiva 2009/50/CE do Conselho, de 25 de Maio de 2009, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado.

Em 2010 deve ainda destacar-se o lançamento do Sistema ISU – Interface SEF-Universidades –, pelo SEF, destinado à Certificação Simplificada de Cidadãos Estrangeiros no Acesso ao Ensino Superior. Este sistema visa simplificar o processo de validação da situação dos alunos nacionais de países terceiros que pretendam matricular-se numa instituição de ensino superior ou que nelas se encontrem a estudar. Através da consulta ao SEF, por via electrónica, pelos serviços competentes das instituições de ensino superior, é evitada a deslocação dos alunos para recolha da documentação que os habilita a permanecer em território nacional. Desta forma, a situação dos cidadãos perante o SEF é validada *online*, através da apresentação do passaporte no acto da matrícula. O sistema já se encontra em funcionamento na Universidade de Lisboa, Universidade de Aveiro, no Instituto Politécnico de Bragança e na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

Uma nota ainda para o reconhecimento de graus académicos superiores estrangeiros em Portugal (ao abrigo do Decreto-Lei n.º 341/2007, de 12 de Outubro), onde sobressai o reconhecimento de diplomas de nacionais de países terceiros, bem como do Programa “Integração Profissional de Médicos Imigrantes” (PIPMI), como será referido no ponto dedicado à integração de imigrantes.

Por outro lado, o programa do Governo (2009-2013) prevê o lançamento de um Programa Especial para a internacionalização de instituições do ensino superior, que incide na cooperação com Instituições de Ensino Superior de outros países, na atracção dos estudantes mais qualificados do mundo e na participação em diversos programas que fomentem a mobilidade, como é o caso do *Erasmus Mundus*. Porventura, a actual situação financeira poderá ter impacto na concretização destas medidas. Não obstante, sublinha-se a continuidade do investimento na acção social escolar, através do



alargamento da rede de residências, proporcionando melhores condições de alojamento aos estudantes, nomeadamente estrangeiros.

Em 2010 o processo de atracção de trabalhadores altamente qualificados beneficiou também do trabalho desenvolvido pelo Grupo de Contacto constituído para agilizar e simplificar o processo de contratação de docentes, investigadores e outros profissionais estrangeiros altamente qualificados. Trata-se de um grupo informal que integra representantes das diversas entidades envolvidas no processo e, no ano em análise, teve um papel decisivo na agilização daqueles processos.

Concretamente no que se refere à fuga de cérebros, o II Plano para a Integração dos Imigrantes 2010-2013 (PII)<sup>89</sup> prevê a criação de um grupo de trabalho para a coordenação da atribuição de bolsas de estudo com as necessidades dos países de origem dos imigrantes de modo a limitar o *brain drain*. Já no âmbito da cooperação para o desenvolvimento, nomeadamente com os Países de Língua Oficial Portuguesa, existe a crescente preocupação em incentivar o regresso dos estudantes beneficiários do regime especial de acesso a vagas no Ensino Superior em Portugal, bem como a bolsas e outros apoios da acção social. Para o efeito, é fomentada a criação de estágios curriculares nos países de origem, de forma a garantir condições de reintegração. São também encetadas diligências para, tanto quanto possível, harmonizar a atribuição de vagas para o Ensino Superior em Portugal com as efectivas necessidades dos países de origem, de modo a que os estudantes possam ser, posteriormente, integrados nos respectivos mercados de trabalho, minimizando, assim, a *fuga de cérebros*.

#### **4.1.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Como já referido, a actual Lei de Estrangeiros consagra um regime legal que antecipou algumas das soluções adoptadas pela Directiva 2009/50/CE do Conselho, de 25 de Maio de 2009, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado. No decurso de 2010 decorreram os

---

<sup>89</sup> Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010, de 17 de Setembro. Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/09/18200/0409704116.pdf>.

trabalhos de transposição para a ordem jurídica interna, tendo em vista a sua aprovação parlamentar.

## **4.2 Reunificação familiar**

### **4.2.1 Contexto específico**

Nos anos mais recentes, Portugal tem estimulado as políticas de reagrupamento familiar.

Neste sentido, o quadro legal nacional consagrado na Lei de Estrangeiros<sup>90</sup> estabelece regras generosas para o reagrupamento familiar, abrangendo os membros da família de um estrangeiro residente que se encontrem fora do território nacional ou que já tenham entrado legalmente no país. Por outro lado, a lei consagra um conceito alargado de “membro da família”, face à Directiva do “Reagrupamento Familiar”, abrangendo: o cônjuge; os filhos menores ou incapazes a cargo e os menores adoptados; bem como os filhos maiores solteiros a cargo do casal ou de um dos cônjuges que se encontrem a estudar num estabelecimento de ensino em Portugal; os ascendentes na linha recta e em 1.º grau do residente ou do seu cônjuge que se encontrem a seu cargo; e os irmãos menores que se encontrem sob tutela do residente. O reagrupamento familiar pode ainda ser reconhecido a favor do parceiro que mantenha uma união de facto, em território nacional ou fora dele, com o cidadão estrangeiro residente e dos filhos solteiros menores ou incapazes, incluindo os filhos adoptados do parceiro de facto, desde que estes lhe estejam legalmente confiados.

Finalmente, a Lei de Estrangeiros contempla ainda um conjunto de direitos análogos e/ou complementares ao reagrupamento familiar,<sup>91</sup> que reforçam a salvaguarda da unidade e dos laços familiares dos nacionais de países terceiros, em particular dos menores.

---

<sup>90</sup> Artigo 98.º e seguintes da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.

<sup>91</sup> Artigo 122.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.

Também a Lei de Asilo garante aos beneficiários do estatuto de refugiado ou de protecção subsidiária a preservação da unidade familiar<sup>92</sup> e o direito ao reagrupamento familiar com os membros da sua família, nos termos definidos na Lei de Estrangeiros. Para efeitos de reagrupamento familiar do refugiado menor não acompanhado, consideram-se ainda membros da família os ascendentes directos em 1.º grau, o seu tutor legal ou qualquer outro familiar, se o refugiado não tiver ascendentes directos ou não for possível localizá-los.

Na vertente da implementação das políticas de reagrupamento familiar, em 2010 deve destacar-se a plena implementação e alargamento do Programa “SEF vai à Escola”, especificamente dirigido à regularização (concessão ou renovação de autorizações de residência) de menores estrangeiros que frequentam os estabelecimentos de ensino público em Portugal, visando a criação de condições para uma efectiva inclusão social e familiar dos imigrantes.

#### **4.2.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Dando continuidade à política de estímulo e agilização da migração familiar, em 2010 destaca-se a plena implementação do Programa “SEF vai à Escola”, lançado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras em 18 de Dezembro de 2009, em colaboração com o Ministério da Educação. Este Programa destina-se a regularizar a permanência (concedendo ou renovando autorização de residência) de menores estrangeiros que frequentam estabelecimentos de ensino público em Portugal, visando a criação de condições para uma efectiva inclusão social e participação cívica. O Programa inclui deslocações do SEF às escolas, para sensibilização e regularização destes casos. Desta forma, foi possível regularizar 659 menores imigrantes até ao final do 3º trimestre de 2010. Este Programa é desenvolvido com a colaboração do Ministério da Educação e inclui campanhas de sensibilização nos estabelecimentos de ensino sobre a regularização destes menores.

---

<sup>92</sup> Artigo 68.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho.

Em 2010 a participação no Programa “SEF vai à Escola” foi alargado a novas instituições, nomeadamente à CERCÍ (Cooperativa de Educação e Reabilitação de Cidadãos Inadaptados).

Em 2010 foram concedidas 3 400 autorizações de residência ao abrigo do regime legal excepcional,<sup>93</sup><sup>94</sup> com fundamento na salvaguarda da unidade familiar e 13 089 autorizações de residência ao abrigo do reagrupamento familiar.<sup>95</sup>

No tocante à jurisprudência, realce para o acórdão do Tribunal Central Administrativo (TCA) do Sul, de 9 de Dezembro de 2010,<sup>96</sup> que encerrou um processo de intimação judicial para protecção de Direitos, Liberdades e Garantias (artigo 109.º, n.º 1, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos), interposto por um cidadão de nacionalidade indiana contra o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), com o objectivo de obter a emissão urgente de um visto de residência para a sua esposa, na sequência do reconhecimento do direito ao reagrupamento familiar. Este Acórdão passa em revista e analisa o regime legal nacional de estrangeiros no que toca às regras da admissão, em geral, e aos direitos que neste âmbito são reconhecidos aos estrangeiros.

Finalmente, não pode ignorar-se o facto do MIPEX III (Index de Políticas de Integração de Migrantes)<sup>97</sup> ter atribuído a Portugal o primeiro lugar no *ranking* no que se refere às políticas de reagrupamento familiar, na sequência da adopção, em 2007, da actual Lei de Estrangeiros.<sup>98</sup>

#### 4.2.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE

Nada a assinalar nesta vertente.

---

<sup>93</sup> Dados provisórios do SEF referentes ao período entre Janeiro e Novembro de 2010.

<sup>94</sup> Onde se incluem as autorizações de residência concedidas nos domínios de protecção da família e menores, familiares de vítimas de tráfico de pessoas e auxílio à imigração ilegal e familiares de estatuto de residência de longa duração.

<sup>95</sup> Dados provisórios do SEF referentes ao período entre Janeiro e Outubro de 2010.

<sup>96</sup> Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Sul, de 09.12.2010, Processo 06606/10. Consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/dfd148ccb7e40337802577fb003a1177?OpenDocument&Highlight=0,nacionalidade.imigra%C3%A7%C3%A3o,estrangeiro.imigrante>.

<sup>97</sup> Consultado a 18 de Março de 2011, a partir de <http://www.mipex.eu/portugal>.

<sup>98</sup> A abordagem global à avaliação de Portugal neste relatório será feita no ponto 4.4 (Integração).

### **4.3 Outras formas de migração legal**

#### **4.3.1 Contexto específico**

Portugal tem feito um esforço significativo no domínio da divulgação de informação, bem como no apoio e esclarecimento dos imigrantes e de outros actores relevantes, designadamente no domínio da imigração legal, incluindo a aposta na comunicação em línguas estrangeiras. Em 2010 é de realçar a abertura de um posto de atendimento de imigrantes na região de Lisboa, o lançamento de *websites* dedicados à divulgação de informação sobre imigração e o papel das linhas telefónicas e *websites* com informação para apoio aos imigrantes e a outros actores na área da imigração e asilo.

#### **4.3.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

No sentido de aproximar os serviços prestados na área documental das populações imigrantes, o SEF abriu, no ano de referência, o novo Posto Desconcentrado de Atendimento de Alverca/Vila Franca de Xira, para atendimento de cidadãos estrangeiros moradores na região norte da Área Metropolitana de Lisboa, dedicado à prestação de informação, renovação e entrega de Autorizações de Residência.

Neste âmbito, em 2010, merece ainda destaque o lançamento do portal de estatística de imigração, o SEFSTAT,<sup>99</sup> que disponibiliza ao público informação estatística detalhada sobre a comunidade estrangeira residente em Portugal, incluindo pela primeira vez a distribuição da população estrangeira por concelhos, ferramenta útil para a planificação das políticas migratórias a nível local.

Foi igualmente lançado o *website* do Ponto de Contacto Nacional (PCN) da Rede Europeia das Migrações (REM),<sup>100</sup> onde se disponibilizam todos os relatórios e estudos nacionais realizados no âmbito dos trabalhos da Rede.

---

<sup>99</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://sefstat.sef.pt/home.aspx>.

<sup>100</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://rem.sef.pt/forms/content.aspx?MenuID=1&Publico=1>.

Na área do ensino é também de realçar o lançamento, pelo Centro de Informação de Reconhecimento Nacional, de um Guia para Estrangeiros sobre o Reconhecimento de Qualificações (Agosto de 2010). Este documento sintetiza o sistema educativo português, bem como o processo de reconhecimento académico e profissional, contendo ainda contactos úteis, informação geral e referências ao quadro legal aplicável. Resulta de uma medida integrada no II Plano de Integração de Imigrantes, do Ministério da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior.

Destaca-se também o papel da linha telefónica SOS Imigrante (808 257 257), que disponibiliza atendimento em 8 línguas. Em termos gerais, este serviço telefónico presta informação geral na área da imigração, incluindo o acesso aos direitos sociais atribuídos aos imigrantes, faculta aconselhamento e, quando necessário, procede ao encaminhamento das questões formuladas. Também o Centro de Contacto do SEF presta informação sobre a imigração em 7 línguas, com o apoio de mediadores culturais, em especial no que se prende com o apoio ao cumprimento dos regimes legais de admissão e permanência de estrangeiros no território nacional.

É ainda de destacar a vertente informativa dos Portais do SEF<sup>101</sup> e do ACIDI, I.P.,<sup>102</sup> em particular no que se refere à imigração legal, ambos com versões nas línguas portuguesa e inglesa. O Portal do SEF, além de toda a informação que disponibiliza, congrega ainda o acesso a diversos sítios especializados, nomeadamente: informação geral direccionada ao cidadão imigrante,<sup>103 104</sup> informação sobre legislação de imigração,<sup>105</sup> passaporte electrónico,<sup>106</sup> fronteira electrónica (RAPID<sup>107</sup>) e combate ao tráfico de seres humanos.<sup>108</sup>

De destacar, ainda, o *website* criado pelo Ministério do Trabalho e Solidariedade Social (MTSS), através do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) –

<sup>101</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.sef.pt](http://www.sef.pt).

<sup>102</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.acidi.gov.pt](http://www.acidi.gov.pt).

<sup>103</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.imigrante.pt](http://www.imigrante.pt).

<sup>104</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.imigrante.pt/site-contact-center/>.

<sup>105</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://sites.google.com/site/leximigratoria/#1>.

<sup>106</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.pep.pt/#1>.

<sup>107</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.rapid.sef.pt/#1>.

<sup>108</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.nao-estas-a-venda.sef.pt/#1>.

NETEmprego-Imigrante<sup>109</sup> – que publicita ofertas de emprego destinadas a cidadãos de Estados Terceiros.

Enquanto PCN da REM, Portugal participa activamente nas actividades da Rede, com destaque para a sua intervenção no âmbito do mecanismo de troca de informação *ad-hoc*, para resposta a questões suscitadas pelos Estados-membros e pela Comissão Europeia no domínio da imigração e asilo. Também importa referir a tradução para língua portuguesa do primeiro Glossário Europeu de Imigração e Asilo, com definições harmonizadas de termos nesta área, ao nível dos Estados-membros da UE, elaborado também no âmbito dos trabalhos da REM. Neste contexto, deve destacar-se a promoção de uma reunião conjunta SEF-Eurostat que reuniu em Lisboa, a 28 e 29 de Outubro, peritos dos Estados-membros da UE e da Comissão Europeia na área das estatísticas e das migrações, visando consolidar a implementação, a nível europeu, de sistemas estatísticos sobre autorizações de residência, no cumprimento do Regulamento Europeu de Estatísticas das Migrações e Asilo (Regulamento n.º 862/2007 – artigo 6.º).

Ao nível legislativo, de referir a publicação de duas Portarias: a Portaria n.º 1334-D/2010, de 31 de Dezembro,<sup>110</sup> que aprova os modelos de certificado de registo de cidadão da UE, de documento de residência permanente de cidadão da UE, do cartão de residência de familiar de cidadão da UE e as respectivas taxas a cobrar pela emissão desses documentos; e a Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de Dezembro,<sup>111</sup> que fixa as taxas e os demais encargos devidos pelos procedimentos administrativos inerentes à concessão de vistos em postos de fronteira, à prorrogação de permanência em território nacional, à emissão de documentos de viagem, à concessão e renovação de autorizações de residência, à disponibilidade de escolta, à colocação de estrangeiros não admitidos em centros de instalação temporária e à prática dos demais actos relacionados com a entrada e permanência de estrangeiros no País.

---

<sup>109</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.netemprego.imigrante.gov.pt/IEFP/estrangeiros/index.jsp>.

<sup>110</sup> Consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/12/25302/0032800330.pdf>.

<sup>111</sup> Consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/12/25302/0033000333.pdf>.

### **4.3.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Nada a assinalar.

## **4.4 Integração**

### **4.4.1 Contexto específico**

A política de integração de imigrantes em Portugal tem por base o princípio legal da equiparação de direitos dos titulares de autorização de residência (artigo 83.º da Lei de Estrangeiros) aos cidadãos nacionais. É-lhes, assim, garantida, em condições de igualdade, a aplicação das disposições legais, nomeadamente em matéria de segurança social, benefícios fiscais, filiação sindical, reconhecimento de diplomas, certificados e outros títulos profissionais e acesso a bens e serviços à disposição do público, bem como a aplicação de disposições que lhes concedam direitos especiais. Para além disso, a Lei enuncia expressamente que o titular de Autorização de Residência tem direito, sem necessidade de autorização especial relativa à sua condição de estrangeiro, à educação e ensino, ao exercício de uma actividade profissional, à orientação e à formação profissionais e à saúde.

No âmbito laboral, em particular, os portadores de Autorização de Residência beneficiam de condições idênticas às dos trabalhadores de nacionalidade portuguesa. Os seus titulares beneficiam dos mesmos recursos dos Centros de Emprego, podendo beneficiar das prestações técnicas, nomeadamente no âmbito da informação e da orientação profissional, aceder às medidas e programas de emprego e formação, bem como de inscrição para emprego, ou acesso às prestações de desemprego.

Ao nível da implementação de políticas de integração, o ano de 2010 fica marcado pela adopção do II Plano para a Integração dos Imigrantes (II PII) 2010-2013, bem como pela adopção do Programa “Integração profissional de médicos imigrantes” (PIPMI) para apoiar a integração profissional de 150 médicos imigrantes que se encontravam a residir legalmente em Portugal, com vista ao exercício da medicina no âmbito do Serviço Nacional de Saúde (SNS).



#### 4.4.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional

Em 2010 foi adoptado o II Plano para a Integração dos Imigrantes (II PII) 2010-2013, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010, de 17 de Setembro.<sup>112</sup> Este Plano constitui a ferramenta privilegiada onde se concretiza a abordagem abrangente e transversal que pauta a política nacional de imigração e de integração de imigrantes. Trata-se de um instrumento de orientação global das políticas públicas para a integração dos imigrantes, que tem como objectivos estratégicos o pleno respeito dos direitos dos imigrantes, a promoção da coesão social, a igualdade de oportunidades e favorecimento da integração dos imigrantes na sociedade portuguesa, bem como o diálogo intercultural. Sendo transversal aos vários ministérios envolvidos, a sua implementação será objecto de monitorização e acompanhamento.

Como já referido, a adopção do II PII foi precedida de um processo de consulta pública, designadamente junto da sociedade civil, em especial através das associações de imigrantes ou entidades que trabalham com os imigrantes e ainda da audição do Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração (COCAI). Para efeitos de consulta pública, o projecto do Plano foi disponibilizado no Portal do Governo e no sítio da Internet do ACIDI, I. P.

Este Plano incluiu quatro novas áreas: diversidade e interculturalidade, protecção e integração de imigrantes em situação de desemprego e idosos imigrantes. Para este efeito, este Plano incentiva a participação da sociedade civil, através de iniciativas próprias ou em parceria com políticas públicas.

Mais concretamente o II Plano para a Integração dos Imigrantes enuncia 90 medidas, distribuídas por 17 áreas de intervenção: 1) acolhimento; 2) cultura e língua; 3) emprego, formação profissional e dinâmicas empresariais; 4) educação; 5) solidariedade e segurança social; 6) saúde; 7) habitação; 8) justiça; 9) racismo e discriminação; 10) acesso à cidadania e participação cívica; 11) associativismo imigrante; 12) descendentes de imigrantes; 13) idosos imigrantes; 14) relações com os países de origem; 15)

---

<sup>112</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/09/18200/0409704116.pdf>.

promoção da diversidade e da interculturalidade; 16) questões de género; 17) tráfico de seres humanos.

A Assembleia Legislativa dos Açores aprovou, por unanimidade, no dia 9 de Setembro de 2010, um ante-projecto de Lei<sup>113</sup> para alargar aos cidadãos estrangeiros residentes nas Regiões Autónomas o acesso à denominada tarifa de residente nas ligações aéreas com o continente. A proposta legislativa, aprovada por unanimidade em Assembleia da República a 15 de Janeiro de 2011, vem colmatar a situação até agora vigente, em que os cidadãos extra-comunitários que viviam e trabalhavam naquela Região Autónoma estavam impedidos de aceder a tarifas especiais nas viagens aéreas entre as ilhas e o continente.

Visando fomentar a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social, em Janeiro de 2010 arrancou a execução da 4.ª Geração do Programa Escolhas (2010-2012).<sup>114115</sup> Trata-se de um programa de âmbito nacional, que funciona junto do ACIDI, I.P., visando promover a inclusão social de crianças e jovens de contextos socioeconómicos vulneráveis, particularmente os descendentes de imigrantes e minorias étnicas. Este programa propõe-se apoiar 140 projectos, com um valor estimado de 97 000 beneficiários, repartindo-se por cinco áreas estratégicas de intervenção: inclusão escolar e educação não formal; formação profissional e empregabilidade; dinamização comunitária e cidadania; inclusão digital; empreendedorismo e capacitação.

Na mesma linha, foi também implementada a segunda edição do Projecto de Promoção do Empreendedorismo Imigrante (PEI) para o período compreendido entre Janeiro de 2010 e Abril de 2011.<sup>116</sup> Lançado pelo ACIDI, I.P. em 2009, o PEI tem como objectivo geral fomentar atitudes empreendedoras junto das comunidades imigrantes, com especial enfoque naquelas que residem em bairros de maior vulnerabilidade. O PEI propõe-se, concreta e designadamente, promover uma atitude empreendedora, a auto-estima e a confiança; desenvolver competências pessoais, sociais e de gestão

<sup>113</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://base.alra.pt:82/4DACTION/w\\_pesquisa\\_registo/3/2000](http://base.alra.pt:82/4DACTION/w_pesquisa_registo/3/2000).

<sup>114</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.programaescolhas.pt/>.

<sup>115</sup> A Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2009, de 23 de Julho, renova o Programa Escolhas para o período de 2010/2012 (4.ª Geração do Programa) e o Despacho Normativo n.º 27/2009, de 6 de Agosto, enquadra o Regulamento Escolhas. Consultados a 20 de Fevereiro de 2011, a partir, respectivamente, de <http://dre.pt/pdf1sdip/2009/07/14100/0477004773.pdf> e <http://dre.pt/pdf2sdip/2009/08/151000000/3143731444.pdf>.

empresarial e promover a criação de negócios de forma sustentada; facilitar a ligação entre os potenciais empreendedores e os programas de apoio ao empreendedorismo já existentes e promover a formalização de negócios já existentes na economia informal. Desta forma, alarga o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pelos GIP (Gabinetes de Inserção Profissional), integrados na Rede Imigrante e coordenados pelo ACIDI, I.P., e pelo Núcleo de Empreendedorismo do Centro Nacional de Apoio ao Imigrante (CNAI). Esta segunda edição apresenta diversas inovações, nomeadamente a criação e capacitação de uma equipa de formadores e agentes de mediação intercultural para o empreendedorismo.

No ano em análise foi dada continuidade ao Programa “Portugal Acolhe”,<sup>117</sup> direccionado à facilitação da inserção social, cultural e profissional dos imigrantes em Portugal, nomeadamente através de formação em língua portuguesa e cidadania. Visa-se pois facilitar a integração dos imigrantes na vida social e no mercado de trabalho e sensibilizá-los para os direitos e deveres inerentes à integração na sociedade portuguesa, promovendo o desenvolvimento de competências pessoais e sociais facilitadoras da sua inserção social, particularmente, no mercado de trabalho.

Durante o ano de 2010 foi ainda dada continuidade a vários projectos já em curso, como o “Programa Português para Todos” (PPT),<sup>118</sup> dedicado à formação no domínio da língua portuguesa básica e em cidadania, “Estudos de Diagnóstico de Caracterização da População Imigrante e Identificação dos seus Problemas e dos seus Contributos para as Dinâmicas de Desenvolvimento dos Municípios”, “Projecto de Mediação Intercultural no Atendimento em Serviços Públicos”<sup>119</sup> e “Programa de Apoio ao Doente Estrangeiro” (PADE).<sup>120</sup>

Em termos das estruturas de apoio aos imigrantes, em 2010 os Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante (CNAI) de Lisboa e do Porto alargaram os seus horários de

<sup>116</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://acidi.gov.pt.s3.amazonaws.com/docs/2010/PEI/PEI%202010%20%20Apresentacao\\_Institucional.pdf](http://acidi.gov.pt.s3.amazonaws.com/docs/2010/PEI/PEI%202010%20%20Apresentacao_Institucional.pdf).

<sup>117</sup> Em curso desde Julho de 2001.

<sup>118</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.iefp.pt/formacao/ModalidadesFormacao/ProgramaPortugalAcolhe/Paginas/ProgramaPortuguesparaTodos.aspx>.

<sup>119</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://acidi.gov.pt.s3.amazonaws.com/docs/Noticias/Regulamento\\_Mediacao\\_Intercultural\\_no\\_atendimento\\_em\\_servicos\\_publicos.pdf](http://acidi.gov.pt.s3.amazonaws.com/docs/Noticias/Regulamento_Mediacao_Intercultural_no_atendimento_em_servicos_publicos.pdf).

atendimento e a Rede de Centros Locais de Apoio ao Imigrante (CLAII) foi reforçada com a abertura de dois novos centros, perfazendo actualmente 87 postos em funcionamento por todo o país.

Recorda-se que, sob coordenação do ACIDI I.P., o CNAI constitui um vector de grande relevância para a integração, através da prestação de um serviço centralizado de atendimento e informação aos imigrantes, partilhado pelas instituições com papel relevante nos assuntos da imigração (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Instituto da Segurança Social, Autoridade para as Condições de Trabalho, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Conservatória dos Registos Centrais). Também os Centros Locais de Apoio à Integração dos Imigrantes (CLAII) concedem uma resposta articulada às necessidades de acolhimento e integração dos imigrantes radicados nas várias zonas do país, pondo em prática um conceito de “Integração e Proximidade”, desenvolvendo iniciativas locais de aprofundamento do acolhimento e integração das comunidades imigrantes na sociedade portuguesa.

Neste sentido, o Gabinete de Apoio ao Emprego do CNAI foi galardoado pelos Prémios Europeus de Iniciativa Empresarial, como um exemplo das melhores políticas e práticas de iniciativa empresarial na Europa, estimulando o desenvolvimento económico e a criação de mais e melhor emprego a nível local.

A nível legislativo, a Portaria n.º 674/2010, de 11 de Agosto,<sup>121</sup> veio prorrogar a duração do Programa “Integração Profissional de Médicos Imigrantes” (PIPMI), destinado a apoiar a integração profissional de 150 médicos imigrantes residentes em Portugal, com vista ao exercício da medicina no âmbito do Serviço Nacional de Saúde (SNS), até à conclusão do processo de equivalência de habilitações de todos os candidatos já admitidos.

Uma nota ainda para o reconhecimento de graus académicos superiores estrangeiros em Portugal (ao abrigo do Decreto-Lei n.º 341/2007, de 12 de Outubro), onde sobressai o reconhecimento de diplomas de nacionais de países terceiros, nomeadamente de

---

<sup>120</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://pade.wordpress.com/about/>.

<sup>121</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdfIsdip/2010/08/15500/0339803398.pdf>.

cidadãos da Ucrânia (168) e da Moldávia (81), apenas ultrapassados pelos cidadãos nacionais (361). Segundo o critério da entidade emitente, verifica-se que os diplomas emitidos por entidades académicas ucranianas constituem o valor mais expressivo (179), seguido do Reino Unido (134) e da Espanha (127).<sup>122</sup>

Como resultado de um projecto financiado pelo ACIDI, I.P. e implementado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), foi criada uma Lista de Profissionais Imigrantes, facultando aos *media* contactos com peritos imigrantes de diversas áreas, com o objectivo de promover a diversidade nos meios de comunicação, incluindo ao nível dos entrevistados.

Ao nível da integração e do combate à discriminação, foram promovidas diversas actividades, designadamente:

- Prémio Jornalismo Direitos Humanos e Integração, promovido pelo Gabinete para os Meios de Comunicação Social (GMCS) e pela Comissão Nacional da UNESCO (CNU), que reconhece o trabalho desenvolvido pelos profissionais da comunicação social na área da tolerância e da integração, do combate a todas as formas de racismo e discriminação, e que é atribuído desde 2006. Em 2010 a iniciativa contemplou a atribuição de prémios para as três categorias: imprensa escrita, rádio e meios audiovisuais.
- Prémio Empreendedor Imigrante 2010, concurso promovido desde 2007 pela Plataforma sobre Políticas de Acolhimento e Integração de Imigrantes (Plataforma Imigração).<sup>123</sup> O prémio é atribuído ao imigrante que, no ano anterior, tenha revelado maior capacidade empreendedora e de responsabilidade social na sociedade portuguesa, sendo simultaneamente um exemplo de integração proactiva e inovadora na economia.
- Distinção de Melhores Práticas Autárquicas em integração de imigrantes é atribuída à autarquia que tenha desenvolvido, no ano anterior, o projecto mais

---

<sup>122</sup> Dados provisórios do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, relativos ao período de Janeiro a Novembro de 2010.

<sup>123</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.plataformaimigração.org](http://www.plataformaimigração.org).

integrador e que permita um melhor acolhimento dos cidadãos imigrantes fixados no concelho.

- Concurso Nacional de Fotografia e/ou Vídeo lançado pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), com o apoio do ACIDI, I.P.. A cerimónia de entrega dos prémios teve lugar no âmbito das comemorações do Dia Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial.
- Programa “Imigrantes Solidários – Interajuda para Profissionais Qualificados” é um projecto-piloto lançado pelo Serviço Jesuíta aos Refugiados (JRS)<sup>124</sup> e tem como objectivo apoiar a integração sócio-profissional de imigrantes com qualificações superiores em diversas áreas de formação, através do financiamento de despesas relacionadas com o processo de equivalência académica e apoio na procura activa de emprego nas áreas de formação respectivas.

A abordagem da imigração e da integração em Portugal não ficaria completa sem a menção dos resultados alcançados pelo nosso país no relatório MIPEX III<sup>125</sup> (Index de Políticas de Integração de Migrantes), apresentados em Bruxelas em 28 de Fevereiro de 2011.<sup>126</sup>

Neste *ranking* internacional das melhores políticas de integração de imigrantes, em 31 países da Europa e da América do Norte, Portugal mantém o segundo lugar e vê a sua pontuação consideravelmente reforçada, aproximando-se da Suécia, que continua a ocupar o primeiro lugar. Por outro lado, Portugal é, entre os 10 países mais bem classificados, aquele cuja pontuação mais progride desde a última avaliação. De recordar que na primeira edição do MIPEX, em 2005, Portugal situava-se no quarto

---

<sup>124</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.jrsportugal.pt](http://www.jrsportugal.pt)

<sup>125</sup> Consultado a 18 de Março de 2011, a partir de <http://www.mipex.eu/portugal>.

<sup>126</sup> O MIPEX III integra o projecto Outcomes for Policy Change (Resultados para a Mudança de Política), co-financiado pelo European Fund for the Integration of Third-Country Nationals/Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros. Este Relatório é liderado pelo British Council e pelo Migration Policy Group. O MIPEX avalia as políticas de integração de 31 países da Europa e da América do Norte, tendo por base leis, políticas públicas e acções de investigação, avaliados através de 148 indicadores, por académicos e profissionais nas áreas das leis de migração, educação e antidiscriminação, com base nos documentos disponibilizados até Maio de 2010.

lugar entre apenas 15 países analisados, ascendendo em 2007 ao segundo lugar entre 28 países, posição que mantém e reforça agora, em 2011, entre 31 países.

Para tal classificação foi particularmente relevante o primeiro lugar atribuído a Portugal no *ranking* do acesso à nacionalidade (com a Lei da Nacionalidade portuguesa a ser assim considerada como a melhor do mundo desenvolvido) e também o primeiro lugar atribuído nas políticas de reagrupamento familiar (na sequência da Lei de Estrangeiros, de 2007).

Portugal obteve o segundo lugar na integração dos imigrantes no mercado de trabalho, o quarto lugar no acesso dos imigrantes à educação e no acesso a autorizações de residência permanentes, o quinto lugar nas políticas anti-discriminação e o sétimo lugar na participação política dos imigrantes.

O Relatório refere positivamente os Planos para a Integração de Imigrantes de 2007-2009 e de 2010-2013, a Lei de Estrangeiros de 2007, os programas para reforçar a inserção dos imigrantes no mercado de trabalho e o reforço do Programa Escolhas, agora na sua 4.<sup>a</sup> Geração.

Não menos relevante é o MIPEX destacar o facto de Portugal ter permanecido atento, contrariando uma tendência que se acentuou na Europa com a emergência da crise internacional, às políticas de integração e à salvaguarda dos direitos dos imigrantes, mantendo um consenso social alargado em torno do seu contributo positivo para o desenvolvimento do País e uma atitude favorável ao diálogo intercultural.

#### **4.4.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Em termos de identificação de boas práticas, a terceira edição do “Manual de Integração para Decisores, Políticos e Profissionais” (2010), elaborado pela Comissão Europeia, considerou o CNAI como exemplo de boas práticas na área da integração de imigrantes. De resto, este modelo nacional *One Stop Shop* é objecto de interesse por parte de

responsáveis nas áreas da imigração de diversos países, que pretendem conhecer *in loco* e recolher informações mais detalhadas sobre o seu funcionamento.

## 4.5 Nacionalidade e naturalização

### 4.5.1 Contexto específico

Os actuais regimes de atribuição e da aquisição da nacionalidade portuguesa resultam da alteração legal à Lei da Nacionalidade, ocorrida em 2006: Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril,<sup>127</sup> (regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro<sup>128</sup>) que alterou a Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro.<sup>129</sup> Reforçando o princípio do *ius soli*, o novo regime legal alargou significativamente o acesso à nacionalidade portuguesa, com reconhecimento de um estatuto de cidadania a quem tenha fortes laços com Portugal, consagrando, em diversas situações, o direito subjectivo à naturalização.

Pela Lei é atribuída a nacionalidade portuguesa de origem aos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores aqui tiver nascido e aqui resida ao tempo do nascimento do filho, bem como aos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que se não encontrem ao serviço do respectivo Estado, se declararem que querem ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há, pelo menos, cinco anos.

Por sua vez, no domínio da aquisição da nacionalidade foi consagrado um direito subjectivo à naturalização por parte dos menores nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se, no momento do pedido, um dos progenitores aqui residir legalmente há cinco anos ou se o menor aqui tiver concluído o primeiro ciclo do ensino básico.

Finalmente, todas as decisões de atribuição e de aquisição acesso à nacionalidade portuguesa passaram a ser competência do Ministério da Justiça.

---

<sup>127</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/04/075A00/27762782.pdf>.

<sup>128</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2006/12/23901/00020016.pdf>.

<sup>129</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/1981/10/22800/26482651.pdf>.



#### **4.5.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Em 2010 não existiram alterações legislativas a assinalar, nem debates políticos ou públicos relevantes sobre a matéria. Não obstante, pelo seu impacto ao nível da comunidade estrangeira em Portugal deve assinalar-se que a aplicação do novo quadro legal fez aumentar substancialmente o número de estrangeiros que acedem à nacionalidade portuguesa.

Neste contexto, o aspecto mais relevante é o primeiro lugar atribuído a Portugal no relatório MIPEX III<sup>130</sup> (Index de Políticas de Integração de Migrantes),<sup>131</sup> no *ranking* do acesso à nacionalidade.

#### **4.5.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Nada a assinalar.

---

<sup>130</sup> Consultado a 18 de Março de 2011, a partir de <http://www.mipex.eu/portugal>.

<sup>131</sup> A abordagem global a este documento foi feita no ponto 4.4 (Integração).

## **5. Imigração ilegal e retorno**

### **5.1 Imigração ilegal**

#### **5.1.1 Contexto específico**

Como já referido, o controlo e combate à imigração ilegal, ao tráfico de seres humanos e demais criminalidade que vitimiza os imigrantes constitui um dos vectores estratégicos na política nacional de imigração.

Neste alinhamento, a Lei de Estrangeiros reforçou as sanções para a exploração de imigrantes ilegais, agravou a moldura penal do crime de auxílio à imigração ilegal, criminalizou o casamento por conveniência e concedeu maior protecção às vítimas de tráfico de seres humanos e pessoas alvo de acções de auxílio à imigração ilegal.

Por outro lado, numa abordagem global da realidade migratória, a mesma Lei de Estrangeiros prevê a possibilidade de os cidadãos nacionais de países terceiros poderem requerer Autorização de Residência em território nacional, a título excepcional, nomeadamente para o exercício de actividade profissional subordinada, independente ou reagrupamento familiar (art. 88.º da Lei 23/2007, de 4 de Julho).

Ao nível operacional, em 2010 destaca-se a consolidação de um modelo de gestão integrada de fronteiras, um factor relevante para o controlo da imigração ilegal.

#### **5.1.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Em 2010 foi dada continuidade à estratégia de combate à imigração ilegal e ao emprego clandestino, focada nas pessoas e/ou organizações que beneficiam ilegitimamente deste tipo de situações, e não nos imigrantes alvo da exploração de pessoas e/ou redes criminosas.

Com o objectivo prioritário focado na luta contra a imigração irregular e o tráfico de seres humanos, em 2010, Portugal consolidou o modelo de gestão integrada de fronteiras (IBM), tal como adoptado pelo Conselho Europeu em 2006. O modelo implementado assentou nos seguintes vectores:

- Controlo de fronteiras (incluindo vigilância) efectuado nos termos definidos pelo Código de Fronteiras Schengen, incluindo análise de risco e inteligência criminal;
- Detecção e investigação de criminalidade transfronteiriça, em coordenação com as autoridades policiais competentes;
- Definição de quatro níveis de controlo:
  1. Actuação em países terceiros de origem, nomeadamente através da colocação de Oficiais de Ligação para a Imigração (OLI) na Ucrânia, Rússia, Brasil, Cabo Verde, Senegal, S. Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Moçambique (com o financiamentos da Comissão Europeia) – conselheiros para documentação e informação coligidas pelos serviços de inteligência; participação na rede SEAHORSE que envolve, além de Espanha, a Mauritânia, Senegal e Cabo Verde;
  2. Cooperação internacional, nomeadamente com os países vizinhos, consubstanciada na participação em operações FRONTEX, nos cinco centros de cooperação policial e alfandegária (CCPA) em Espanha, e, com este país, na Rede Europeia de Patrulhas (EPN);
  3. Verificações e vigilância de fronteiras; realização de patrulhamentos conjuntos com a Polícia Marítima e UCC/GNR; e fiscalização das zonas portuárias;

4. Controlo da circulação de cidadãos de países terceiros em território nacional.

Em termos de análise de risco associado ao fenómeno migratório, em particular o controlo de pessoas, foi consolidada em 2010 a Unidade de Análise de Risco (UAR) – Direcção Central de Fronteiras do SEF. Esta unidade tem por missão a análise de informação relativa ao tráfico de seres humanos nas fronteiras, bem como de informação proveniente de OLI e Serviços de Inteligência de países terceiros, dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira e ainda dos resultados das inspecções conduzidas em território nacional e de toda a informação obtida nos postos fronteiriços. Esta Unidade produz alertas em situações de ameaça iminente nas fronteiras, e relatórios periódicos, com informação partilhada nos fóruns adequados.

No que se prende com a recolha de informação, o acesso à informação disponibilizada pelo *Informal Competencies Network* (ICONET), conjugado com o controlo efectivo do movimentos nas fronteiras, permite a elaboração de alertas em tempo real, sendo ainda de referir o acesso à informação disponibilizada pela *International Centre for Migration Policy Development* (ICMPD) relativamente às rotas de imigração ilegal a nível europeu.

A referida Unidade de Análise de Risco tem ainda um papel activo na informação prestada à Rede de Análise de Risco da Frontex (FRAN), designadamente através do envio de dados estatísticos relativos aos postos de fronteira nacionais e do envio de relatórios semanais que sintetizam a actividade dos mesmos postos de fronteira.

No quadro dos trabalhos do COSI – Comité Permanente de Segurança Interna –, Portugal participa nos grupos de projecto que visam implementar cinco das vinte e nove medidas adoptadas pelo Conselho JAI, de Fevereiro de 2010, destinadas ao reforço e protecção das fronteiras externas e combate à imigração ilegal.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> A implementação das cinco medidas será desenvolvida por cinco grupos de projecto, constituídos por Estados-membros que se voluntariaram para o efeito. As medidas abrangem as seguintes áreas de actuação: patrulhas conjuntas; troca de informação entre Estados-membros e Agências; informação pré-fronteira; partilha de informação sobre os *modus operandi* das redes de Tráfico de Seres Humanos, auxílio à imigração ilegal e falsificação de documentos; e, Rede Europeia de Patrulhas.

Dando seguimento à política de investimento nas novas tecnologias dirigidas ao controlo da imigração, no ano de 2010 deve sublinhar-se o lançamento do SMILE (Sistema Móvel de Suporte ao Controlo Documental e Recolha de Dados Biométricos). Trata-se de um sistema móvel de leitura de documentos, que constituiu uma ferramenta relevante no combate à imigração ilegal, nomeadamente no âmbito de acções de fiscalização realizadas no interior do país.

Como indicador da actividade de controlo a nível nacional, de sublinhar a instrução de 1 000 processos de contra-ordenação em aplicação do quadro legal nacional sancionatório do emprego de estrangeiros não habilitados para o efeito.

Sendo a qualificação dos recursos humanos um vector importante, o SEF ministrou vários cursos de formação aos seus funcionários na vertente do combate à imigração ilegal. Também no quadro da cooperação com os serviços congéneres dos países africanos de expressão portuguesa, a vertente da imigração ilegal foi considerada, em especial através da formação nas áreas da fraude documental.

Ao nível da aplicação do regime excepcional de legalização de cidadãos em situação irregular, previsto na Lei de Estrangeiros, foram concedidas 13 400 Autorizações de Residência em 2010. Atentos os valores registados nos anos precedentes,<sup>133</sup> haverá uma tendência para o decréscimo de cidadãos estrangeiros regularizados a título excepcional.

Cabe ainda referir o Projecto DEVAS (Detention of Vulnerable Asylum Seekers),<sup>134</sup> que tem o objectivo de investigar e analisar a vulnerabilidade dos estrangeiros em situação de detenção (requerentes de asilo e detidos em situação irregular). O projecto contou com a colaboração de várias ONG, em 23 países da UE, entre os quais Portugal, culminando no estudo “Becoming Vulnerable in Detention”<sup>135</sup> que analisa a situação de indivíduos e grupos com necessidades especiais reconhecidas, tais como menores, mulheres jovens com crianças, idosos e pessoas doentes e ainda jovens solteiros, pessoas sem necessidades físicas e mentais declaradas e pessoas em detenção prolongada. Em Portugal, o estudo foi conduzido pelo JRS Portugal, junto da Unidade

---

<sup>133</sup> Em 2009, no mesmo período, foram concedidas 20 664 autorizações de residência.

<sup>134</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.jrsportugal.pt/conteudo.php?AHIBYFMz=AFIBU1MbUR5RRQMSUVFeG1NW&AGYBZFMgUTVRaQM9=ADABNAtela9Xr1tela9Xr1&AHIBYFM9=ADABOVNs>

<sup>135</sup> Apresentado no Parlamento Europeu, a 8 de Junho de 2010.

Habitacional de Santo António (UHSA), no Porto. Em Portugal foram entrevistados trinta e um detidos, na sua maioria migrantes irregulares internos, quatro dos quais apresentando situações relacionadas com asilo.

### **5.1.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Nada a assinalar.

## **5.2 Retorno**

### **5.2.1 Contexto específico**

A política nacional de afastamento privilegia os mecanismos de abandono voluntário em detrimento das formas coercivas de retorno.

Promove-se, assim, uma política de retorno voluntário efectiva, digna e humana, de cidadãos estrangeiros aos seus países de origem ou a países terceiros dispostos a recebê-los. Neste âmbito, o Programa Nacional de Retorno Voluntário<sup>136</sup> é executado em cooperação com a OIM-Missão em Portugal. Para os efeitos que ora relevam, destaca-se o apoio antes e depois da partida, nomeadamente a assistência na reintegração, através da elaboração de um Plano Individual de Retorno, no qual, com base nas necessidades concretas de reintegração do candidato, se fornece toda a informação relevante para a definição do plano de reintegração e negócio, incluindo a concessão de um subsídio de reintegração.

Destacam-se também as notificações de estrangeiros em situação irregular para abandono voluntário do território nacional (artigo 138.º da Lei 23/2007), preferencialmente utilizadas sobre o processo de expulsão.

---

<sup>136</sup> Programa de Retorno Voluntário consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/rm/Brochuras/retornovoluntario.pdf>.

### 5.2.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional

Em 2010 foram empreendidas diversas acções no sentido de aprofundar a eficácia do Retorno Voluntário em Portugal. Ao nível do reforço das redes de apoio ao Programa Nacional de Apoio ao Retorno Voluntário, foi aprofundada a cooperação com o Brasil, país de destino de grande parte dos beneficiários do programa. Assim, uma missão portuguesa deslocou-se ao Brasil, entre 7 e 11 de Junho de 2010, onde decorreu um Seminário com a rede de parceiros locais para o apoio e acompanhamento à reintegração (Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração) e foram realizadas visitas no terreno a imigrantes retornados ao abrigo do programa de retorno voluntário e beneficiários do projecto de apoio à reintegração.

A par das actividades desenvolvidas no contexto da rede nacional de informação e aconselhamento, a OIM promoveu ainda sessões de informação e *workshops* com parceiros locais sobre o Retorno Voluntário Assistido. Em 2009-2010 é de realçar a criação de dois panfletos, um dedicado à informação geral sobre Retorno Voluntário Assistido e outro sobre assistência à reintegração. Foi, ainda, criado um *poster* sobre Retorno Voluntário Assistido.

Neste domínio, em 2010 prosseguiram os esforços de negociação e conclusão dos protocolos de implementação dos acordos de readmissão com países terceiros, em particular com a Sérvia, Bósnia-Herzegovina, Moldávia e Rússia.

Ao nível legislativo, de referir que a Portaria n.º 272/2010, de 18 de Maio,<sup>137</sup> aprova o Regulamento do Financiamento da Assistência Técnica pelo Fundo Europeu de Regresso. O Fundo Europeu de Regresso foi criado pela Decisão n.º 575/2007/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Maio, para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2008 e 31 de Dezembro de 2013.

---

<sup>137</sup> Consultado a 22 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/05/09600/0170701712.pdf>.

### **5.2.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Até à data, Portugal não beneficiou de apoio ao retorno e não participou na organização de voos de retorno conjuntos com outros Estados-membros.

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

### **5.3.1 Contexto específico**

Em associação com o combate à imigração ilegal, a luta contra o tráfico de pessoas configura um dos aspectos estratégicos da política de imigração nacional. Neste contexto, em 2010 sobressai a aprovação do II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos.

### **5.3.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Como já referido, em 2010 foi adoptado o II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos (2011 – 2013), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2010, de 29 de Novembro.<sup>138</sup> Este Plano enuncia 45 medidas, estruturadas em torno de quatro áreas estratégicas de intervenção: Conhecimento, Sensibilização e Prevenção; Educação e Formação; Protecção e Assistência e Investigação Criminal e Cooperação.

Ao nível da sensibilização contra o Tráfico de Seres Humanos, o SEF prosseguiu, nomeadamente, a campanha “Não estás à Venda”,<sup>139</sup> direccionada à sociedade civil, em particular a estudantes, pessoal de saúde e agentes que actuam em áreas problemáticas de cariz social. A campanha inclui acções de sensibilização, nomeadamente em escolas e estabelecimentos de saúde. Só em Portugal, o SEF realizou acções em cerca de 400 escolas, foram obtidas 13 500 respostas aos questionários e distribuídos 35 000 brochuras do projecto “Não estás à venda”.

---

<sup>138</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/11/23100/0537205379.pdf>.

<sup>139</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.nao-estas-a-venda.sef.pt/>.



Para além disso, em 2010 o SEF lançou a Campanha “Saferdicas”, que alerta para perigos e cuidados a ter na utilização da Internet, nomeadamente em relação ao Tráfico de Seres Humanos.

A nível institucional, o aspecto mais relevante da concretização de uma política de imigração abrangente em 2010, foi a consolidação da estrutura do Observatório Nacional do Tráfico de Seres Humanos,<sup>140</sup> entidade dedicada à sensibilização, recolha e análise de informação sobre o tráfico de seres humanos e outras formas de violência de género. Criado no contexto do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, o Observatório do Tráfico de Seres Humanos constitui uma estrutura nuclear de monitorização e melhor conhecimento da temática, tendo em vista uma actuação mais eficaz e sustentada dos diversos actores.

O SEF é um dos parceiros do ICMPD no projecto “*Promoting Transnational Partnerships – Preventing and Responding to Trafficking in Human Beings from Brazil to EU Member States*”. O seu objectivo principal é a neutralização, a médio e longo prazos, do fenómeno do tráfico de seres humanos oriundo do Brasil para os Estados-membros, em particular para Portugal e Itália. O projecto pressupõe o desenvolvimento de actividades tais como: pesquisa sobre rotas migratórias; elaboração de um manual de assistência às vítimas de tráfico; campanhas de informação sobre tráfico de seres humanos; formação/capacitação da polícia de fronteiras do Brasil sobre esta temática; visitas de estudo de entidades brasileiras aos Estados-membros participantes no âmbito da cooperação transnacional.

O SEF é ainda parceiro do ICMPD no projecto *Itineris* (recentemente co-financiado pela Comissão Europeia, em Junho 2010), destinado a proteger os migrantes provenientes do Brasil para a UE contra a exploração. As actividades do *Itineris* centram-se em campanhas de informação que promovam a migração legal; promoção das capacidades nacionais na luta contra o tráfico de seres humanos e reforço da cooperação internacional no domínio da luta contra o tráfico.

---

<sup>140</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.otsh.mai.gov.pt/>.

No contexto do projecto MIEUX (iniciativa conjunta UE-ICMPD), um perito do SEF participou numa missão na Zâmbia para levantamento de necessidades e lacunas daquele país na área do Tráfico de Seres Humanos e o desenvolvimento de um programa de formação com enfoque nos aspectos do combate ao tráfico, em particular na avaliação e monitorização e nos métodos de investigação e enquadramento legal.

Reforçando a cooperação com países terceiros no domínio do combate a todas as formas de criminalidade relacionadas com a imigração ilegal, a campanha nacional de sensibilização contra o Tráfico de Seres Humanos “Não estás à Venda“, foi lançada também em Cabo Verde, Brasil e Guiné-Bissau, S. Tomé e Príncipe e Angola e prosseguindo as suas actividades em 2010. No contexto das iniciativas desenvolvidas no quadro da cooperação portuguesa no domínio técnico-policial, realizou-se em Angola, no ano em apreço, uma acção de formação para sensibilização dos elementos do Serviço de Migração e Fronteiras para a questão do tráfico de seres humanos, com destaque para a recepção de denúncias e apoio às vítimas, acção financiada pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD). O SEF realizou ainda uma acção de formação sobre tráfico de seres humanos, em Luanda, para funcionários do Serviço de Imigração angolano.

Na vertente de protecção das pessoas, durante o ano de 2010 foram atribuídas 13 Autorizações de Residência a nacionais de países terceiros vítimas de tráfico de seres humanos.<sup>141</sup>

Neste contexto deve ainda referir-se o Sistema de Queixa Electrónica do Ministério da Administração Interna,<sup>142</sup> bem como a linha telefónica SOS Imigrante,<sup>143</sup> através dos quais as vítimas de abusos no quadro da imigração ilegal ou do tráfico de seres humanos podem formular a sua queixa, como forma alternativa de apresentação de queixa junto das entidades policiais.

---

<sup>141</sup> Dados provisórios do SEF referentes ao período entre Janeiro e Outubro de 2010.

<sup>142</sup> Disponível em <https://queixaselectronicas.mai.gov.pt>.

<sup>143</sup> Linha SOS Imigrante - 808 257 257.

### **5.3.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Nada a assinalar

## **6 Controlo de fronteiras**

### **6.1 Controlo e vigilância das fronteiras externas**

#### **6.1.1 Contexto específico**

No contexto da sua política migratória, Portugal adoptou uma estratégia de reforço do controlo de fronteiras, em especial no que se refere à utilização das novas tecnologias, esforço que tem merecido o reconhecimento, a nível nacional, da União Europeia e internacional.

No ano em análise sobressai ainda a Avaliação Schengen a Portugal.

#### **6.1.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Consolidando o programa nacional de aplicação das novas tecnologias ao controlo fronteiriço, em 2010 prosseguiu a implementação do PASSE (Processo Automático e Seguro de Saídas e Entradas), com instalação do sistema nos postos de fronteira marítima externa do Funchal e Sines. Este equipamento valida os elementos de segurança existentes no passaporte e efectua consultas às pertinentes bases de dados em tempo real, configurando-se uma importante ferramenta para o reforço da segurança no controlo das fronteiras, designadamente em termos de combate à fraude, à imigração ilegal e ao tráfico de seres humanos.

No ano em análise iniciou-se a utilização do Mobile PASSE (M-PASSE). Concebido pelo SEF, em 2009, o M-PASSE garante o controlo a bordo de embarcações, bem como em operações móveis no terreno e ainda em fronteiras aéreas, no caso de acções fora da linha de controlo. Este equipamento assenta no sistema SMILE (Sistema Móvel de Suporte ao Controlo Documental e Recolha de Dados Biométricos), que permite a

leitura de documentos para controlo de fronteiras e suporte às acções de fiscalização em território nacional.

O sistema PASSE é conjugado com o RAPID (Sistema de Reconhecimento Automático de Passageiros Identificados Documentalmente). O PASSE, destinado a passageiros da UE, EEE e Suíça, portadores de passaporte biométrico, permite verificar a autenticidade dos documentos de viagem, com consulta, em tempo real, às bases de dados relevantes, assegurando elevados níveis de segurança e agilização do tempo de controlo dos passageiros. A este nível, em 2010 foi concluído o processo de instalação do sistema RAPID em todas as fronteiras aéreas nacionais, com a implementação do sistema no aeroporto de Porto Santo. Por outro lado, o sistema foi actualizado e procedeu-se a um segundo estudo de campo, com a duração de dois meses, nos aeroportos internacionais e de Lisboa e Faro, com o objectivo de testar o novo *software*.

Também a implementação, em fase piloto, do sistema *Advanced Passenger Information System* (APIS), envolvendo três companhias transportadoras (TAP, BA e SATA), permite a integração dos dados dos passageiros no sistema PASSE, precedendo a sua chegada.

Em 15 Novembro de 2010, foram assinados os Memorandos de Entendimento entre Portugal, a Bulgária, a Roménia e o Liechtenstein para a cedência do sistema “SISone4ALL” a estes países. Recorda-se que, desde 2007, a aplicação do *software*, desenvolvido pelo SEF e pela empresa portuguesa Critical Software, no âmbito do projecto “SISone4ALL concorreu decisivamente para a adesão dos novos Estados-membros ao Espaço Schengen.

Na vertente das fronteiras externas, deve finalmente mencionar-se a reposição dos controlos nas fronteiras internas nacionais, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, aquando da realização da Cimeira da NATO em Lisboa (19 e 20 de Novembro de 2010). Esta reposição foi relevante para a avaliação da capacidade de resposta dos serviços e forças de segurança nacionais e da interoperabilidade dos sistemas tecnológicos de apoio ao controlo de fronteiras e da

permanência de estrangeiros em território nacional, bem assim no que se prende com a cooperação luso-espanhola.

### **6.1.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

No ano em análise Portugal foi alvo da Avaliação Schengen, com resultados globalmente muito positivos. No que se refere à vertente em apreço, para além da identificação de algumas boas práticas neste domínio, a EvalCom concluiu que o controle de fronteiras, incluindo a análise de risco, segue as principais recomendações do Catálogo de Schengen e que os procedimentos dos controlos nas fronteiras são conformes as disposições de Schengen. Reconheceu a cooperação internacional com os países vizinhos, a rede de Oficiais de Ligação e a participação activa na FRONTEX. Apreciou ainda a estrutura centralizada e clara do SEF, a abertura e flexibilidade na implementação de novas tecnologias, bem como a disponibilidade, profissionalismo e motivação dos seus funcionários.

## **6.2 Cooperação relativa ao controlo de fronteiras**

### **6.2.1 Contexto específico**

Portugal tem vindo a promover e a reforçar a sua relação de cooperação no domínio do controlo de fronteiras, quer ao nível da União Europeia, quer ao nível do reforço dos laços com países terceiros, em especial no que se refere aos países de língua portuguesa.

### **6.2.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Em 2010 Portugal prosseguiu a sua actuação no âmbito das actividades da Agência Europeia FRONTEX, destacando-se a participação em quatro operações conjuntas da FRONTEX (até Novembro de 2010), bem como na primeira operação das Equipas de Intervenção Rápida nas Fronteiras (RABIT) na fronteira greco-turca, devido à pressão

da imigração ilegal nas fronteiras terrestres. Portugal tem tido também um papel muito destacado no contexto das actividades do *Document Specialist Board* da FRONTEX.

No âmbito do projecto VIS (*Visa Information System*), liderado em Portugal pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, Portugal faz o acompanhamento da evolução do sistema VIS e tem por objectivo ser um dos primeiros Estados-membros a integrar este sistema. O SEF adaptou o seu Sistema Nacional de Vistos e as interfaces com os sistemas de informação do MNE, de acordo com as novas regras expressas no Regulamento (CE) n.º 810/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Julho de 2009.

Neste âmbito, destaca-se ainda a criação de um Centro Comum de Vistos na cidade da Praia, Cabo Verde, que se encontra em funcionamento desde 20 de Maio de 2010. Este centro está totalmente equipado e preparado para a recolha de dados biométricos e atribuição de vistos biométricos. Este projecto ficou concluído a 31 de Maio, e em 31 de Julho iniciou-se um segundo projecto que visa desenvolver e aprofundar os objectivos do projecto anterior, em particular no que diz respeito a aspectos relacionados com formação. Este projecto tem como parceiros a Bélgica e o Luxemburgo e, representados por Portugal, também a Áustria, a República Checa, a Finlândia e a Eslovénia.

Em termos da cooperação com serviços de imigração estrangeiros, este relacionamento passa, designadamente pela celebração de Protocolos de Cooperação Bilateral, entre estes e o SEF. Estes instrumentos foram alvo de actualização em 2010, de forma a reflectir a inclusão das novas tecnologias no controlo de fronteiras. Neste sentido, foram já celebrados novos Protocolos com Cabo Verde e Brasil e estão em fase de negociação e conclusão os protocolos com Angola, Guiné-Bissau, S. Tomé e Príncipe, Moçambique e Timor-Leste.

Neste contexto, destaca-se a instalação do sistema PASSE (Processo Automático Seguro de Saídas e Entradas) no aeroporto internacional de São Tomé em S. Tomé e Príncipe e nos aeroportos da Boavista e de S. Pedro e no porto do Porto Grande, em Cabo Verde.

No âmbito da cooperação bilateral com o Brasil, em 2010 sobressai a assinatura de um Protocolo sobre o “RAPID-Projecto Piloto” e a adopção de um Plano de Acção bianual de cooperação entre o SEF e o Departamento de Polícia Federal da República Federativa do Brasil, para os anos 2010-2011.

No âmbito do programa de cooperação técnico-policial, desenvolvido no contexto da cooperação portuguesa, salientam-se as seguintes acções:

- Prestação de Assessoria Técnica no aeroporto internacional de Luanda, no âmbito do controlo de fronteira aérea.
- Capacitação, através da formação pedagógica de formadores, dos elementos dos serviços congéneres de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe nas áreas de dactiloscopia, controlo de fronteiras aéreas, controlo de fronteiras marítimas, fraude documental e técnicas de fiscalização.
- Prestação de Assessoria Técnica ao serviço congénere da Guiné-Bissau, Direcção Geral de Migração e Fronteiras.

### **6.2.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Nada a assinalar.



## **7 Protecção internacional, incluindo asilo**

### **7.1 Contexto específico**

Portugal tem empreendido um programa consolidado neste domínio, quer ao nível do quadro legislativo, quer ao nível dos procedimentos aplicáveis nas diversas fases do processo, incluindo a protecção e apoio aos beneficiários de protecção internacional. Neste sentido, Portugal tem apostado na protecção humanitária e nos mecanismos de reinstalação e recolocação como formas complementares à protecção conferida no âmbito do asilo.

### **7.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Dando continuidade às políticas nacionais de acolhimento e apoio aos beneficiários de protecção internacional, durante o ano de 2010 foram reinstalados em Portugal 33 refugiados sob protecção do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), de sete diferentes nacionalidades, que se encontravam nos seguintes países terceiros: Ucrânia, Síria, Líbia, Bielorrússia e Moçambique.

No âmbito da relocação, destinada à transferência intra-comunitária de pessoas que já beneficiam de protecção internacional num determinado Estado-membro da União, e no quadro da solidariedade europeia manifestada a Malta, Portugal acolheu no seu território 6 beneficiários de protecção internacional através do Projecto “Eurema”.

Através do SEF e do Conselho Português para os Refugiados (CPR) Portugal participa no Projecto “Cooperação Prática entre Estados-membros em Matéria de Reinstalação”, implementado pelo ACNUR, a OIM e a ICMC – International Catholic Migration Commission –, destinado a reforçar a cooperação neste domínio ao nível da selecção de refugiados e da integração.

Concretamente na área do acolhimento, no âmbito do Programa Anual 2010<sup>144</sup> do Fundo Europeu para os Refugiados, foi promovido o projecto “Uma nova oportunidade para os Reinstalados”,<sup>145</sup> (Acção 3 - Apoio ao Programa de Reinstalação), desenvolvido pelo CPR.<sup>146</sup> Neste projecto destacam-se as seguintes actividades: acolhimento e integração de refugiados reinstalados; curso de Português Língua Estrangeira (intensivo); revisão do programa de orientação cultural; promoção do voluntariado dos reinstalados; consolidação de uma rede de trabalho para a reinstalação. Os grupos a reinstalar serão previamente identificados pelo ACNUR,<sup>147</sup> em articulação com o SEF,<sup>148</sup> cabendo ao CPR proceder ao seu acolhimento inicial. O projecto está desenhado para 30 refugiados reinstalados, no seguimento do previsto no Programa Anual 2010 e na Resolução do Conselho de Ministros 110/2007, de 21 de Agosto.<sup>149</sup> O apoio a prestar a estes grupos de refugiados será semelhante aquele que é dado aos requerentes de asilo que chegam espontaneamente.

O Dia Mundial do Refugiado, dia 20 de Junho, foi assinalado em 2010, por várias iniciativas. O CPR organizou, pela primeira vez, a Concentração dos Chapéus-de-chuva “Devemos proteger os Refugiados”. Esta iniciativa acontece em oito países europeus – Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Inglaterra, Irlanda, Portugal e Turquia – e visa chamar a atenção para a problemática dos refugiados. Nela estão presentes refugiados, requerentes de asilo e todos os defensores dos Direitos Humanos.

Destaca-se, ainda, e a propósito das comemorações, o ciclo “Muros que nos Separam”, organizado pelo Centro Universitário Padre António Vieira (CUVAP) e o Serviço Jesuíta aos Refugiados (JRS).

Ao nível legislativo, cumpre fazer nota da Portaria n.º 914/2010, de 16 de Setembro,<sup>150</sup> que aprova o Regulamento do Financiamento da Assistência Técnica pelo Fundo Europeu para os Refugiados, considerando a necessidade de transpor para a legislação

---

<sup>144</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://fundoscomunitarios.mai-gov.info/wp-content/uploads/2007/07/PA\\_2010\\_FER.pdf](http://fundoscomunitarios.mai-gov.info/wp-content/uploads/2007/07/PA_2010_FER.pdf).

<sup>145</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.refugiados.net/novosite/proj\\_umaNovaOportunidadeParOsReinstalados.html](http://www.refugiados.net/novosite/proj_umaNovaOportunidadeParOsReinstalados.html).

<sup>146</sup> Consultada a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [www.cpr.pt](http://www.cpr.pt).

<sup>147</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/index.html>.

<sup>148</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.mai.gov.pt/>.

<sup>149</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2007/08/16000/0548205482.pdf>.

<sup>150</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/09/18100/0408704088.pdf>

nacional as alterações e aperfeiçoamentos decorrentes da aplicação da legislação comunitária ao financiamento da assistência técnica do Fundo Europeu para os Refugiados no âmbito do Programa Quadro Solidariedade e Gestão dos Fluxos Migratórios.

No mesmo âmbito foi ainda publicada a Portaria n.º 271/2010, de 18 de Maio,<sup>151</sup> que aprova o Regulamento do Financiamento da Assistência Técnica pelo Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros, criado pela Decisão n.º 2007/435/CE, do Conselho, de 25 de Junho, para o período de 1 de Janeiro de 2007 a 31 de Dezembro de 2013.

### **7.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Não existem desenvolvimentos relevantes a assinalar.

---

<sup>151</sup> Consultado a 20 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://dre.pt/pdf1sdip/2010/05/09600/0170101707.pdf>

## **8 Menores Desacompanhados (e outros grupos vulneráveis)**

### **8.1 Contexto específico**

Relativamente à temática dos menores desacompanhados merece destaque o regime excepcional de regularização dos menores desacompanhados, consagrado pela alínea e) do artigo 122.º da Lei de Estrangeiros.

De salientar que a assistência e tratamento facultados a menores desacompanhados detectados no país não obedece a qualquer diferenciação em função da nacionalidade.

Ao nível da admissão, deve assinalar-se que o reduzido número de menores desacompanhados a afluir a Portugal (de entre os quais poucos requerem asilo) facilitam um acompanhamento de proximidade e garantem a execução dos apoios legalmente previstos. Em termos de boas práticas, pode destacar-se, a título de exemplo, a prioridade e celeridade dadas pelo SEF nos postos de fronteira à apreciação dos processos de decisão para admissão ou recusa de entrada que envolvam menores. A solução de reconhecimento legal do CPR como interveniente no procedimento de asilo e responsável pelos mecanismos de apoio e integração dos candidatos ao asilo, também se afigura como uma solução inovadora em termos comparados.

O estudo *Menores Desacompanhados em Portugal: Recepção, Retorno e Integração*,<sup>152</sup> elaborado pelo Ponto de Contacto Nacional para a Rede Europeia das Migrações, faculta uma visão abrangente desta realidade em Portugal.

### **8.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Ver ponto precedente.

---

<sup>152</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de <http://www.sef.pt/documentos/56/UMS%20Portugal%20PT%200.91.pdf>.

### **8.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Embora não seja especialmente afectado pela chegada de menores não acompanhados, Portugal reconhece a importância do problema e partilhou a necessidade de uma resposta ao nível europeu, que conjugue medidas de prevenção, de protecção e de assistência ao retorno, baseada no superior interesse da criança.

Considera-se relevante a harmonização e o intercâmbio da informação sobre menores não acompanhados presentes na UE e o desenvolvimento de uma abordagem baseada na prevenção e na actuação nos países de origem, mediante uma utilização coordenada e eficaz dos mecanismos financeiros existentes, a introdução de normas referentes à protecção de menores no quadro de acordos de migração gerais ou o apoio na capacitação desses países.

## **9 Abordagem global às migrações**

### **9.1 Contexto específico**

Portugal concede grande relevância à estratégia desenvolvida através dos instrumentos previstos no âmbito da abordagem global das migrações, os quais têm permitido potenciar o desenvolvimento das políticas de imigração da União Europeia dirigida a países terceiros e dar resposta a alguns problemas comuns neste domínio.

### **9.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional**

Durante o ano de 2010 é de destacar a participação de Portugal nas Missões Migratórias realizadas no Peru e na Ucrânia.

Pese embora não tenham sido assinadas quaisquer Parcerias para a Mobilidade com Países Terceiros no ano de referência, Portugal deu continuidade às Parcerias para a Mobilidade entre a UE e a Moldávia e Cabo Verde e ao desenvolvimento de diversas iniciativas e projectos previstos.

No caso de Cabo Verde é de referir:

*i)* Assistência técnica, nomeadamente: apoio à produção do passaporte biométrico; conclusão do processo de instalação do sistema PASSE nos quatro aeroportos internacionais (Santiago, Sal, Boavista e São Vicente); início do processo de instalação deste sistema nos portos marítimos com a sua implementação no Mindelo.

*ii)* Fortalecimento das capacidades de Cabo Verde na gestão da migração e capacitação institucional nos domínios do retorno e reintegração. Trata-se de um novo projecto que tem como parceiros também a França, a Holanda e o Luxemburgo. Está em curso a definição dos Termos de Referência do projecto.

No contexto da Parceria para a Mobilidade entre a UE e a Moldávia, continuam em curso os contactos entre Portugal e aquele país para a celebração de um Protocolo de Cooperação Bilateral.

No âmbito da cooperação com os países africanos da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), prosseguiram as iniciativas de capacitação de quadros técnicos superiores, através da promoção de acções de formação de formadores, de assessorias técnicas em diversos domínios da gestão migratória e de apoio técnico no desenvolvimento de laboratórios de análise documental, bem como da capacitação de profissionais nas áreas da reintegração e da promoção do papel das diásporas.

No que se refere ao estímulo à migração legal é de referir o projecto de imigração circular temporária com a Ucrânia, coordenado pelo SEF, envolvendo a Ucrânia, a OIM e o Banco Mundial, tendo por objecto mão-de-obra não qualificada para o sector da agricultura, com vista a proporcionar a imigração temporária de cidadãos ucranianos.

Ao nível da integração das políticas de migração e de desenvolvimento, em 2010 foi adoptada a *Estratégia Portuguesa de Cooperação Multilateral*,<sup>153</sup> que define, nomeadamente e para os efeitos que ora relevam, a estratégia portuguesa de cooperação com a UE, a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), sem esquecer a vertente das migrações.

Como participante activo no Fórum Global das Migrações e Desenvolvimento, Portugal produziu um documento sobre “Migração, Género e Família”. Este documento temático reflecte sobre diversos aspectos, tais como a feminização da migração, o Plano Nacional para a Igualdade, Cidadania e Género, ao Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, ao Plano Nacional contra a Violência Doméstica e ao Plano Nacional para a Eliminação da Mutilação Genital Feminina. Outros aspectos são abordados neste documento, como a reunificação familiar, políticas de saúde e empreendedorismo imigrante.

---

<sup>153</sup> Consultado a 21 de Fevereiro de 2011, a partir de [http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Publicacoes/DOC\\_014\\_01\\_anexo.pdf](http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Publicacoes/DOC_014_01_anexo.pdf).

Com o objectivo de promover o nexo entre imigração e desenvolvimento, Portugal está ainda a apoiar um acordo de parceria com a OIM Lisboa. Esta parceria resultou em projectos relativos à imigração e ao desenvolvimento, envolvendo também outras entidades nacionais e beneficiando o processo de integração e desenvolvimento de países parceiros.

Além disso, no âmbito da Parceria de Mobilidade de Cabo Verde com a UE, Portugal está a implementar um projecto até ao fim de 2011, comumente designado por CAMPO (Centro de Apoio para Imigrantes no País de Origem), com o apoio da UE e da Agência de Cooperação Espanhola, com o objectivo de promover a mobilidade legal entre Cabo Verde e a UE (incluindo apoio antes da partida, reintegração e investimento/empreendedorismo).

### **9.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE**

Nada a referir.



## **10 Implementação de legislação comunitária**

### **10.1 Transposição de legislação comunitária em 2010**

No decurso de 2010 não se procedeu à transposição para a ordem jurídica interna de legislação comunitária no domínio da imigração e asilo.

Não obstante, culminando os trabalhos decorridos no ano em análise, em 24 de Fevereiro de 2011 o Conselho de Ministros aprovou, para posterior remessa ao Parlamento, a Proposta de Lei (PL 397/2010 de 24 de Fevereiro de 2011) que altera a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, e transpõe as seguintes directivas comunitárias:

- Directiva n.º 2009/50/CE do Conselho, de 25 de Maio de 2009, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado;
- Directiva n.º 2009/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular.

Relativamente à Directiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, que estabelece normas e procedimentos comuns nos Estados-membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, foi tomada a decisão política de não proceder à sua transposição por se considerar que a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, a sua regulamentação, bem como outros diplomas legais em vigor no ordenamento jurídico nacional, já garantirem a sua aplicação no território português.

## **10.2 Experiências e debates nacionais acerca da (não) implementação de legislação comunitária**

Nada a assinalar nesta matéria.

**Índice**

Sumário Executivo .....	2
1 Introdução: propósito e metodologia.....	5
1.1 Metodologia .....	5
1.2 Termos e definições .....	6
2 Estrutura dos sistemas político e legal portugueses.....	11
2.1 Estrutura geral do sistema político e contexto institucional.....	11
2.2 Estrutura geral do sistema legal .....	14
3 Desenvolvimentos gerais relevantes para o asilo e as migrações.....	16
3.1 Desenvolvimentos políticos gerais.....	16
3.2 Principais debates sobre políticas e legislação.....	16
3.3 Desenvolvimentos relativos ao asilo e migrações.....	29
3.4 Desenvolvimentos institucionais.....	29
4 Imigração e integração .....	30
4.1 Migração económica .....	30
4.2 Reunificação familiar .....	34
4.3 Outras formas de migração legal.....	37
4.4 Integração .....	40
4.5 Nacionalidade e naturalização.....	48
5. Imigração ilegal e retorno.....	50
5.1 Imigração ilegal.....	50
5.2 Retorno.....	54
5.3 Acções contra o tráfico de pessoas.....	56
6 Controlo de fronteiras .....	60
6.1 Controlo e vigilância das fronteiras externas .....	60
6.2 Cooperação relativa ao controlo de fronteiras.....	62
7 Protecção internacional, incluindo asilo.....	65
7.1 Contexto específico .....	65
7.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional.....	65
7.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE.....	67
8 Menores Desacompanhados (e outros grupos vulneráveis) .....	68
8.1 Contexto específico .....	68
8.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional.....	68
8.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE.....	69
9 Abordagem global às migrações .....	70
9.1 Contexto específico .....	70
9.2 Desenvolvimentos de âmbito nacional.....	70
9.3 Desenvolvimentos no âmbito da UE.....	72
10 Implementação de legislação comunitária.....	73
10.1 Transposição de legislação comunitária em 2010.....	73
10.2 Experiências e debates nacionais acerca da (não) implementação de legislação comunitária.....	74
Índice .....	75