



**TERESA MARIA  
MARQUES PEREIRA**

**O ACESSO ÀS PRESTAÇÕES IMEDIATAS DA  
SEGURANÇA SOCIAL ENQUANTO CONTRIBUTO  
PARA INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES EM  
PORTUGAL**



**TERESA MARIA  
MARQUES PEREIRA**

**O ACESSO ÀS PRESTAÇÕES IMEDIATAS DA  
SEGURANÇA SOCIAL ENQUANTO CONTRIBUTO  
PARA INTEGRAÇÃO DOS IMIGANTES EM  
PORTUGAL**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica da Doutora Maria Cristina do Nascimento R. Madeira de A. De Sousa Gomes, Professora Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Dedico este trabalho em especial aos meus pais pelo incansável apoio.

## **o júri**

presidente

Prof. Doutora Maria Luís Rocha Pinto  
Professora associada, Universidade de Aveiro

arguente principal

Prof. Doutora Alda Botelho Azevedo  
Investigadora de Pós-Doutoramento, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa – Ics-UI

orientadora

Prof. Doutora Maria Cristina do Nascimento Rodrigues Madeira Almeida de Sousa Gomes  
Professora Auxiliar, Universidade de Aveiro

## **agradecimentos**

Gostaria de dirigir o meu agradecimento a quem tornou possível este trabalho.

Em primeiro lugar o meu especial agradecimento à minha orientadora, não só pela amizade, mas pela paciência, pelo seu aconselhamento e orientação. O seu especial interesse e dedicação que demonstrou em relação a este tema e as críticas construtivas foram essenciais para o desenvolvimento do presente estudo.

Este agradecimento é extensível aos meus colegas e, em particular à Sr.<sup>a</sup> Áurea Neto Dias.

O meu agradecimento vai igualmente para todos aqueles que se encontraram disponíveis para que este trabalho pudesse ser mais enriquecedor, nomeadamente, às associações, associação brasileira e cabo-verdiana e ao Sr. António Duarte.

Por último, à minha família e amigos que me acompanharam nesta jornada, pelos sacrifícios que tiveram que fazer para que este estudo fosse possível. Obrigado pela sua paciência e incentivo e amizade em todos os momentos.

**palavras-chave**

Imigração, Políticas de Imigração e Integração, Segurança Social, Prestações imediatas, desemprego, doença, parentalidade, prestações familiares, rendimento social de inserção e Associações

**resumo**

A adesão de Portugal na União Europeia em 1986 e a abertura de fronteiras reforçadas pelo Acordo Schengen, traduziram-se no reconhecimento de Portugal como um país economicamente atrativo para comunidade estrangeira.

Assim o fluxo migratório registado em território português nos finais da década de 1990 e inícios do novo milénio assume um volume que tornou Portugal num país de imigração.

Perante este novo contexto, a questão da imigração, assume relevância na agenda política, exigindo ao Estado português o desenvolvimento de uma política de integração da nova sociedade.

O presente estudo, pretende efetuar uma análise sobre como Estado social português lida com os direitos sociais dos imigrantes em matéria de Segurança Social. Deste modo, o presente trabalho procura primordialmente avaliar o impacto das políticas desenvolvidas em matéria de Segurança Social, no acesso às principais prestações sociais, designadamente, desemprego, doença, parentalidade, prestações familiares e rendimento social de inserção, tendo em consideração às políticas desenvolvidas em matéria de regulação de fluxos e em matéria de aquisição da nacionalidade portuguesa.

**keywords**

Immigration, Immigration and Integration Policies, Social Security, Social benefits, unemployment, illness, parenting, family benefits, social integration income and Associations

## **abstract**

Portugal's accession to the European Union in 1986 and the opening of frontiers strengthened by the Schengen Agreement have been translated to recognize Portugal as an economically attractive country for a foreign community.

Thus, the migratory flow registered in Portuguese territory in the late 1990s and the beginning of the new millennium assumes a volume that made Portugal a country of immigration.

Given this new context, the issue of immigration, assume the relevance on the political agenda, requiring the Portuguese state one development of a policy of integration of the new society.

The present study intends to carry out an analysis on how the Portuguese Social State deals with the social rights of immigrants in matters of Social Security. Thus, the present study looks for primarily to assess the impact of policies developed in the area of Social Security, in access to the main social benefits, namely, unemployment, illness, parenthood, family benefits and social insertion income, taking into account the policies developed in the field of regulation of flows and the acquisition of Portuguese nationality.

## ÍNDICE

ÍNDICE .....	i
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	ii
ÍNDICE DE TABELAS .....	ii
ÍNDICE DE ACRÓNIMOS .....	iii
INTRODUÇÃO.....	1
1– IMIGRAÇÃO EM PORTUGAL.....	4
1.1 – A evolução dos imigrantes em Portugal .....	4
1.1.1 – <i>A imigração em Portugal no quadro da Migrações Internacionais</i> .....	4
1.1.2 – <i>A evolução da imigração em Portugal</i> .....	6
1.2 – Caracterização da população imigrante em Portugal.....	12
2 – IMIGRAÇÃO E INTEGRAÇÃO: CONCEITOS E POLÍTICAS.....	15
2.1 – Em torno do conceito de integração .....	15
2.2 – Políticas de imigração.....	15
2.3 – Quadro legal da imigração em Portugal .....	17
2.4 – Políticas de Integração: fatores, indicadores de medição, atores e os mecanismos adotados nas sociedades de acolhimento .....	21
2.4.1 – <i>Fatores e indicadores de medição de integração</i> .....	21
2.4.2 – <i>Os diferentes atores no desenvolvimento de políticas no processo de integração</i> .....	25
2.4.3 – <i>Os diferentes mecanismos adotados pelos Estados na Integração dos imigrantes nas sociedades de acolhimento</i> .....	27
3 – O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES ATRAVÉS DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL PORTUGUÊS CONSIDERANDO AS PRESTAÇÕES IMEDIATAS.....	34
3.1 – Evolução e enquadramento do Sistema de Segurança Social .....	34
3.1.1 – <i>Em torno do conceito de Segurança Social</i> .....	34
3.1.2 – <i>Uma breve síntese da Evolução e enquadramento do Sistema de Segurança Social Português</i> .....	34
3.1.3 – <i>O Sistema de Segurança Social: objetivos, composição e regimes jurídicos</i> .....	36
3.1.4 – <i>A relação jurídica das prestações do Sistema da Segurança Social</i> .....	37
3.2 – Os direitos dos cidadãos estrangeiros no acesso aos apoios sociais do Sistema de Segurança Social Português .....	39
3.2.1 – <i>A aplicação dos instrumentos internacionais a que Portugal se encontra vinculado</i> .....	39
3.3 – A evolução do quadro legislativo do Sistema de Segurança Social no âmbito das prestações: desemprego, doença, parentalidade, encargos familiares e rendimento social de inserção .....	40
3.4 – Prestações Imediatas: políticas versus número de titulares e montantes atribuídos .....	66
4 – AS PERSPETIVAS DAS ASSOCIAÇÕES EM MATÉRIA DE INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES EM PORTUGAL.....	73
4.1 – Associações de Imigrantes.....	73

4.2 – Breve caracterização das Associações entrevistadas .....	74
4.3 – As perspetivas das Associações em matéria de integração dos imigrantes.....	75
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	81
BIBLIOGRAFIA.....	87
LEGISLAÇÃO CONSULTADA .....	91
ANEXO 1 .....	94
ANEXO 2.....	95
ANEXO 3.....	97
ANEXO 4.....	99

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – A evolução da população estrangeira residente em Portugal entre 1980 e 1985 .....	7
Gráfico 2 – A evolução da população estrangeira com Títulos de Residência em Portugal entre 1990 e 2001	9
Gráfico 3 – Distribuição por sexo nas principais nacionalidades estrangeiras residentes em Portugal em 2011 .....	13
Gráfico 4 – Titulares estrangeiros das prestações imediatas entre 2002 e 2012 .....	67
Gráfico 5 – Montantes das prestações imediatas concedidas à população estrangeira entre 2000 e 2012 .....	67

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – A evolução da população estrangeira residente em Portugal, por tipo de concessão entre 2008 e 2012.....	9
Tabela 2 – A evolução da população estrangeira residente em território nacional, por tipo de concessão entre 2000 e 2012 .....	10
Tabela 3 – A evolução da população estrangeira em Portugal, por continente entre 2000 e 2012 .....	10
Tabela 4 – A Evolução da população estrangeira residente em Portugal, por nacionalidade e tipo de concessão entre 2008 e 2012 .....	11
Tabela 5 – A evolução da população estrangeira residente em Portugal, por Distrito e sexo em 2012.....	14
Tabela 6 – As principais políticas de imigração desenvolvidas entre 2000 e 2012 .....	18
Tabela 7 - As variáveis determinantes da integração que afetam as sociedades emissoras e recetoras.....	22
Tabela 8 – A evolução do Sistema de Segurança Social Português .....	35
Tabela 9 – Os objetivos e princípios do Sistema de Segurança Social de acordo com a Lei n.º 4/2007 .....	36
Tabela 10 – A composição do Sistema de Segurança Social de acordo com a Lei n.º 4/2007 .....	36
Tabela 11 – As relações jurídicas da Segurança Social .....	38
Tabela 12 – A evolução do quadro legal da prestação de desemprego entre 200 e 2012 .....	41
Tabela 13 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito da prestação de desemprego .....	43
Tabela 14 – A evolução do quadro legal da prestação de doença entre 2000 e 2012 .....	46
Tabela 15 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito da prestação de doença .....	47

Tabela 16 – A Evolução do quadro legal da prestação de parentalidade entre 2000 e 2012 .....	49
Tabela 17 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito da parentalidade .....	50
Tabela 18 – A evolução do quadro legal da prestação familiar entre 2000 e 2012 .....	53
Tabela 19 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito das prestações familiares .....	54
Tabela 20 – A evolução do quadro legal da prestação do rendimento social de inserção entre 2000 e 2012..	60
Tabela 21 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito da prestação do rendimento de inserção social.....	61
Tabela 22 – Prestações de desemprego concedidas, por continente e nacionalidade entre 2002 e 2012.....	69
Tabela 23 – Prestações de doença concedidas, por continente e nacionalidade entre 2002 e 2012.....	70
Tabela 24 – Prestações de parentalidade concedidas, por continente e nacionalidade entre 2002 e 2012 .....	71
Tabela 25 – Prestações familiares concedidas, por continente e nacionalidade entre 2002 e 2012.....	72
Tabela 26 – Prestações de rendimento social de inserção, por continente e nacionalidade entre 2004 e 2012 73	

## ÍNDICE DE ACRÓNIMOS

ACIDI – Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural  
 ACIME – Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas  
 ACM – Alto Comissariado para as Migrações  
 AF – Agregado familiar  
 CEE – Comunidade Económica Europeia  
 CLA – Comissão Local de Acompanhamento  
 CRP – Constituição da República Portuguesa  
 EM – Estados Membros  
 EUA – Estados Unidos da América  
 IG – Interrupção de gravidez  
 ISS – Instituto da Segurança Social  
 MOE – Membro Órgão Estatutário  
 NLI – Núcleo Local de Inserção  
 OIT – Organização Internacional do Trabalho  
 OM – Observatório das Migrações  
 PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa  
 PF – Prestações Familiares  
 RC – Risco Clínico  
 RMG – Rendimento Mínimo Garantido  
 RSI – Rendimento Social de Inserção  
 SD – Serviço Doméstico  
 SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras  
 SPI – Subsídio Parental Inicial  
 TCO – Trabalhadores por Conta de Outrem  
 TFUE – Tratado Fundamental da União Europeia  
 TI – Trabalhador Independente  
 UE – União Europeia

## INTRODUÇÃO

As migrações não são um fenómeno novo. A história da humanidade tem testemunhado contínuos movimentos populacionais, envolvendo pessoas, de forma individual ou em grupo, provenientes de diversos lugares e movidos por diversos motivos (Castles e Miller, 2009).

Inevitavelmente, estas deslocações têm impacto tanto na sociedade recetora como na sociedade emissora, a nível demográfico, económico, cultural, da cidadania e políticas de Estado. Este fenómeno contemporâneo assume-se assim, como um dos mais complexos e dinâmicos desafios colocados ao poder político, tornando-se uma prioridade na agenda política mundial. (Carvalho, 2009; Claude-Valentin, 1996).

Tal como a maioria das sociedades europeias, Portugal passou de um país emigrante para um país também imigrante, traduzindo-se em mudanças consideráveis para o país. (Padilla e Ortiz, 2012; Peixoto, 2013). Essa evidência tornou-se mais clara com a viragem do século XX. O aumento de fluxos migratórios leva a um debate sobre as mudanças que este fluxo acarreta em diversas áreas, nomeadamente, demografia, cultura, economia, cidadania e políticas de Estado.

A adesão de Portugal à União Europeia, implicou grandes mudanças no que concerne à evolução de políticas públicas desenvolvidas. No contexto de estabilização política económica, a integração europeia, foi marcada por um reforço de investimento estrangeiro, contribuindo assim, para uma nova imagem do país.

Esta nova etapa, iniciada na década de 80, decorre do crescimento económico que, torna Portugal num país mais atrativo para trabalhadores estrangeiros, traduzindo-se num aumento de oportunidades no mercado laboral nacional e por conseguinte, proporcionando a um número de empresas portuguesas a possibilidade de subcontratar a sua mão-de-obra ao nível comunitário.

Mas é sobretudo na década de 90 que o fluxo migratório dentro do território português se torna mais evidente. A entrada em vigor do Acordo de Schengen, produz um novo impacto na produção legislativa nacional e, nesta perspetiva, Portugal viu-se na obrigação da transposição das diretivas comunitárias. O elevado aumento do fluxo migratório registado nesta última década, coloca novos desafios ao estado português a repensar quanto à forma de lidar com este novo fenómeno em termos de integração desta nova população.

O processo de integração dos imigrantes é complexo e multifacetado e envolve vários intervenientes, designadamente governo, instituições e sociedade civil. Contudo, é ao governo que cabe a função de desenvolver dinâmicas migratórias que incluem também políticas de integração, dada a responsabilidade acrescida na execução e monitorização dessas mesmas políticas. O governo português é assim o principal ator no processo de integração de imigrantes desenvolvendo

políticas públicas e criando mecanismos para a sua promoção e consolidação, objetivando uma sociedade mais justa e reconhecida de igualdade de direitos.

A rápida implementação de políticas e a forma como foram desenvolvidas tornaram Portugal um país de vanguarda e, por conseguinte, um exemplo seguido pela Europa e no mundo como um caso de estudo de boas práticas em matéria de integração de imigrantes (MIPEXIII-2011). Esta nova imagem que Portugal projetou a nível mundial, torna-se relevante para uma investigação mais profunda.

Partindo desta nova realidade, o presente estudo pretende primordialmente analisar um dos instrumentos/mecanismos do Estado no desenvolvimento de políticas de integração de imigrantes em matéria de políticas sociais. A Europa já não é composta apenas por cidadãos nacionais, apresenta agora, um espaço multicultural constituído por cidadãos de países terceiros que nela residem e por conseguinte, apresentam problemas de integração como já podemos observar com os ataques terroristas ocorridos em Nova Iorque em 2001, mais tarde em Madrid e em Londres e, recentemente em França. Esta questão merece, portanto, uma reflexão mais aprofundada, sobre o papel do Estado na construção de políticas de inclusão social, numa das principais áreas setoriais – a Segurança Social –, que por sua vez se traduzirá numa sociedade mais integrada. É neste sentido que um sistema de proteção social eficaz e eficiente permite o reconhecimento dos direitos sociais aos seus cidadãos.

Considerando a importância da integração dos imigrantes e a gestão da mesma torna-se pertinente colocar a seguinte questão: “de que forma o Sistema de Segurança Social contribui para o processo de desenvolvimento das políticas de integração dos imigrantes na sociedade portuguesa no âmbito das prestações imediatas”.

Tendo em conta a problemática apresentada, importa agora indicar os objetivos da investigação. Assim o estudo tem como finalidade analisar o grau de proteção social exercida pelo Sistema da Segurança Social no processo de integração dos imigrantes em Portugal, no âmbito das principais prestações sociais do sistema da Segurança Social Português – Desemprego, Doença, Parentalidade, Prestações Familiares e Rendimento Social de Inserção.

Nesse sentido, pretende-se perceber em que medida, os mecanismos criados quer na construção de políticas de imigração em matéria de segurança social, quer na sua implementação têm conduzido a integração da população imigrante em Portugal. É no seguimento desta linha de pensamento que a presente investigação pretende avaliar as ações levadas a cabo pelo Estado em matéria de segurança social e os efeitos produzidos dessas mesmas ações, no processo de integração de imigrantes. Pretende igualmente compreender a perceção de associações e seu envolvimento relativo às políticas desenvolvidas, em particular, as desenvolvidas na área da segurança social.

O presente estudo toma como universo de análise as alterações da legislação relativamente aos regimes jurídicos das principais prestações sociais, quer no regime contributivo quer no regime não contributivo, designadamente, nas prestações do Desemprego, da Doença, da Parentalidade, das Prestações Familiares e do Rendimento Social de Inserção.

Tendo em conta que o fenómeno da imigração em Portugal se tornou mais evidente com a viragem do século XX, após à adesão à União Europeia, tomaremos para análise as políticas de imigração desenvolvidas pelo governo português em matéria de segurança social no período de 2000 a 2012.

O critério de escolha deste período deve-se ao facto de adesão à UE ter sido um fator crucial nas mudanças migratórias, pois foi a partir deste novo contexto que Portugal se torna num país atrativo para estrangeiros, resultado de uma modernização acelerada e investimentos públicos. Esta nova realidade que se veio intensificar nas décadas posteriores obrigou Portugal a repensar uma política de integração de imigrantes mais consistente e coordenada. A legislação produzida neste período é bastante significativa e carece de uma reflexão sobre os progressos significativos em matéria de imigração em Portugal. Embora, seja reconhecido o trabalho exemplar em matéria de integração de imigrantes, ainda há um caminho a percorrer e que carece de melhores investimentos em busca de soluções e correção de erros pretéritos.

A metodologia utilizada nesta investigação tem uma natureza quantitativa e qualitativa. Partirá de uma análise bibliográfica e documental, através de referências académicas, nacionais e internacionais, legislação e documentos oficiais, assim como obtenção e análise de informação recolhida nas várias instituições, inclusive de Associações de Imigrantes.

Com a pesquisa bibliográfica pretende-se enquadrar a temática aqui abordada, conduzindo a uma reflexão sobre as políticas de integração realizadas pelos vários intervenientes no processo de integração dos imigrantes. Assim, irão ser abordadas as dimensões do fenómeno no ponto vista social, cultural, económico, jurídico e particularmente político. Serão consideradas questões que desafiam particularmente o governo português, nomeadamente quanto à legislação que tem sido produzida em matéria de segurança social e quanto ao esforço realizado por algumas instituições governamentais, designadamente o ACIDI<sup>1</sup> e as associações de imigrantes.

Neste sentido, irá ser utilizada principalmente a biblioteca da Universidade de Aveiro, o acesso a sítios de internet, nomeadamente, o JSTOR, da Comissão Europeia, Organização Internacional das Migrações, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, o Instituto Nacional de Estatística e do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural e a informação recolhida pelo ACIDI e de algumas Associações de imigrantes credenciadas pelo ACIDI.

---

<sup>1</sup> ACIDI – atualmente designadamente por ACM

Para uma melhor compreensão dos resultados que as políticas públicas produzidas exercem sobre a população estrangeira, serão realizadas entrevistas semiestruturadas. Esta escolha deve-se ao facto de estas permitirem flexibilidade na exploração das questões e, constituírem um complemento importante ao estudo, tendo em conta o objetivo que se pretende alcançar.

Assim, a dissertação será estruturada compreendendo vários pontos que pretendem responder aos objetivos delineados. Primeiramente, numa parte, introdutória, será justificada a escolha do tema e a sua pertinência face à atual situação da imigração em Portugal considerando a sua emergência relativamente recente, bem como os objetivos da presente investigação.

No primeiro capítulo serão descritos os impactos e a evolução das políticas de imigração em Portugal, apresentando as características dos fluxos migratórios e diversidade dos imigrantes residentes no território português e que permita construir uma base de suporte para melhor interpretação das políticas de imigração desenvolvidas. No segundo capítulo, serão referidos os conceitos e políticas de imigração e integração, demonstrando as diversas perspetivas que estão inerentes ao processo de imigração.

No terceiro capítulo será descrito o desenvolvimento de políticas de integração de imigrantes através do Sistema de Segurança Social Português, assim como serão analisadas as implicações da legislação produzida em matéria de segurança social no acesso às prestações imediatas.

No quarto capítulo serão analisadas as perspetivas recolhidas em algumas Associações envolvidas neste processo. Sendo Portugal um país de imigração parece crucial entender quais as atividades, instrumentos e mecanismos utilizados para lidar com este fenómeno ainda que recente.

A presente investigação finalizará com a apresentação das considerações finais e limitações do estudo, tendo em conta todas as informações/dados recolhidos sobre a problemática abordada.

## 1– IMIGRAÇÃO EM PORTUGAL

### 1.1 – A evolução dos imigrantes em Portugal

#### 1.1.1 – *A imigração em Portugal no quadro da Migrações Internacionais*

O fenómeno “migração” não é novo. A história da humanidade tem mostrado que os movimentos migratórios remontam a tempos pré-históricos e que prosseguiram incessantemente durante milhares de anos. Contudo, estes movimentos migratórios tornam-se uma característica mais proeminente das sociedades contemporâneas (Ortiz e Padilla, 2012).

O processo de migração internacional contemporâneo, pela sua intensidade e diversificação, torna-se mais complexo. Assim, quando se consideram as causas que o originam ou impulsionam,

ou podem compreender-se diversos fatores, nomeadamente, a busca de oportunidades ou a fuga à pobreza, ou, por consequência, de desastres ambientais, guerras, perseguições políticas, étnicas ou culturais, entre outras. Também é possível afirmar que o fenómeno migratório está associado ao desenvolvimento, ou seja, a direção dos fluxos migratórios, em particular, os de natureza voluntária processam-se de países menos desenvolvidos para países mais desenvolvidos, de onde se depreende que os países ricos sempre constituíram uma forte atração dos movimentos populacionais (Baganha, Cesar e Rocha-Trindade, 2003).

Até à II Guerra Mundial, a grande massa de migração tinha origem na Europa e destino a América, designada por uma migração transatlântica. Com o fim desta, a Europa Ocidental vê-se numa situação débil particularmente a nível económico. A pobreza e a escassez de trabalho e o fim do colonialismo, intensificam os fluxos migratórios e os países de imigração tradicional viram assim chegar aos seus territórios uma nova diversidade populacional.

No que toca a Portugal, as profundas transformações do regime político ocorridas na década de 70, associadas ao processo de descolonização, trouxe um novo contingente de indivíduos estrangeiros, provenientes das suas ex-colónias. Este período, pelas suas características, é considerado como a 1.<sup>a</sup> fase do fenómeno de imigração (Rocha Trindade, 1995; Castles e Miller, 2009).

No entanto, é nas décadas de 80, com o rápido crescimento económico, resultado das mudanças tanto política como cultural, bem como o desenvolvimento dos transportes e tecnologias de comunicação que envolve mais regiões. Ou seja, à semelhança do que aconteceu nos países de imigração tradicional, registou-se um assinalável aumento da imigração nos países da Europa do Sul.

O fim da “Guerra Fria” e o colapso do Bloco Soviético, coincidente com uma aceleração de uma globalização económica, foram fatores determinantes na transformação dos modelos de migração. O fluxo migratório que se desenvolveu a partir deste momento assumiu novos contornos. Os Países do Sul da Europa (Itália, Espanha, Portugal e Grécia), que durante muito tempo foram exportadores de mão-de-obra, tornaram-se em territórios com características semelhantes aos dos países com tradição de acolhimento de estrangeiros (King *et al.*, citado por Castles e Miller, 2009).

Portugal insere-se assim, ainda que de forma tímida, no sistema de migração internacional, sendo possível identificar vários momentos dos fluxos migratórios. A adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986, dado o crescimento económico registado, permitiu a entrada de um número significativo de estrangeiros, com maior expressão, na década de 90. Este período prolongou-se até à 1.<sup>a</sup> metade da 1.<sup>a</sup> década do século XXI, verificando-se um saldo migratório claramente positivo com o número superior de pessoas a entrar no país,

comparativamente às que emigravam (Malheiros e Fonseca, 2011, citado por Malheiros e Esteves, 2013).

Neste contexto, o rápido crescimento económico dos países europeus, deve-se às sucessivas vagas de imigrantes com baixas qualificações que têm ocupado postos de trabalho mal remunerados, sobretudo, em áreas da construção civil, agricultura, turismo e alguns serviços, onde as ofertas de trabalho têm sido insuficientes. O novo século apresenta assim novos desafios não só às sociedades como também aos líderes políticos.

### 1.1.2 – *A evolução da imigração em Portugal*

A interpretação dos movimentos imigratórios portugueses atuais só é possível depois de entender a história migratória.

Durante muito tempo, Portugal foi considerado um palco de partidas, contudo, a imigração foi uma constante da história portuguesa. No atual território português é possível observar-se a existência de vestígios de grupos étnicos que remontam à era Cristã (Iberos, Lusitanos e Fenícios) seguido da invasão do Império Romano, passando pelas invasões bárbaras, juntando-se Celtas e Visigodos, Mouros, Judeus, e continuando até à época dos descobrimentos, com a presença de escravos traficados por navegadores e viajantes portugueses, terminando no século XVIII com o final da escravatura e a progressiva Miscigenação com a População Portuguesa (Rocha-Trindade, 1995).

De acordo com Cordeiro (2006), entre outros autores, a experiência migratória em Portugal envolve 3 fases: desde os meados do século XIX até aos inícios da década de 70; a Revolução de 1974; e mais tarde nos finais da década de 80 com a adesão de Portugal à União Europeia (citado por Castles e Miller, 2009).

No período entre as duas Guerras Mundiais, a imigração em Portugal diminuiu de forma acentuada, em particular após os anos 1920. Este facto deve-se à necessidade de proteger a mão-de-obra portuguesa, tendo o Estado Novo, adotado uma política restritiva, impedindo assim a entrada de trabalhadores estrangeiros enquanto houvesse referência a desempregados em Portugal.

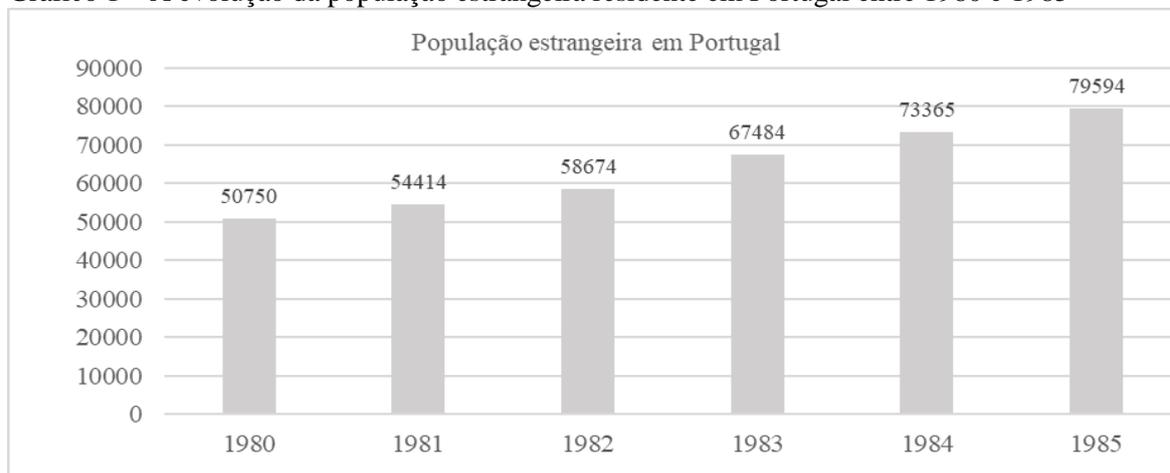
No entanto, nas vésperas da II Guerra Mundial, a Europa assiste a intensos movimentos de população que, também abrangeu Portugal. Dado o clima de insegurança e perseguição vindo de diversas regiões na Europa, Portugal volta a receber um elevado número de estrangeiros. Por sua vez, o Estado receando que o contacto, a permanência e mobilidade de estrangeiros em Portugal, pudessem aumentar a contestação e assim fragilizar o regime Político, impôs novas restrições (Pires, Machado, Peixoto e Vaz, 2010). Contudo, é possível registar alguma diversidade de estrangeiros legalizados na década de 1930.

No período entre o final da II Guerra Mundial e os inícios dos anos 1960, a presença de estrangeiros em Portugal, apesar de diminuta, permite destacar alguns estrangeiros de diferentes nacionalidades nomeadamente Espanha, Reino Unido, França, Alemanha e América do Norte que exerciam funções ligadas ao investimento estrangeiro no país (Fonseca *et al.*, 2002, 2005 citado por Malheiros e Esteves, 2013).

A nova fase do processo migratório em Portugal sofre um impulso com o fim do regime político em 1974. O fim da soberania em territórios ultramarinos desencadeia uma nova expressão. Analisando o movimento migratório registado entre os anos 1975 e os anos 1977, o fator preponderante não foi de ordem económica, mas sim de natureza política associada à descolonização. A formação de novos Estados que trouxe instabilidade ocasionou a vinda de refugiados e repatriados. Assim, é possível registar nas décadas que se sucederam ao processo de descolonização um contingente de nacionais de origem africana, nomeadamente, cabo-verdianos, angolanos e guineenses e santomenses, sendo que estes dois últimos assumiram menor expressão, embora se intensificassem nas décadas seguintes. A somar a esta vaga migratória, e dando um contributo para a diversidade, encontra-se o aumento de chineses, indianos e paquistaneses, ligados sobretudo à área do comércio (Malheiros e Fonseca, 2011).

Segundo os dados dos Serviços Estrangeiros e Fronteiras (SEF), durante os anos 80, registou-se um crescimento gradual da população estrangeira passando de quase 60 mil cidadãos (Gráfico 1) no início da década, para 80 mil aproximadamente, em 1985.

Gráfico 1 – A evolução da população estrangeira residente em Portugal entre 1980 e 1985



Fonte: SEF, 2015

A entrada de Portugal na CEE em 1986, posteriormente, designada União Europeia (UE) inaugura uma nova etapa que significou grandes mudanças quer nos movimentos migratórios, pela sua diversidade, quer nas políticas migratórias desenvolvidas no país.

A partir de 1986, Portugal tornou-se economicamente atrativo para imigrantes, especialmente depois da assinatura do Acordo Schengen ao criar o espaço de circulação europeu e

uma cidadania europeia (Carvalho, 2009; Padilla e Ortiz, 2012). O crescimento económico estimulado, em grande medida, pelos fundos europeus e investimento em infraestruturas, designadamente, em obras públicas, e a confiança reforçada dado o período de consolidação da estabilidade política do país, criou uma nova imagem do país, o que, por conseguinte, se traduziu num aumento de procura de trabalho por parte da população estrangeira.

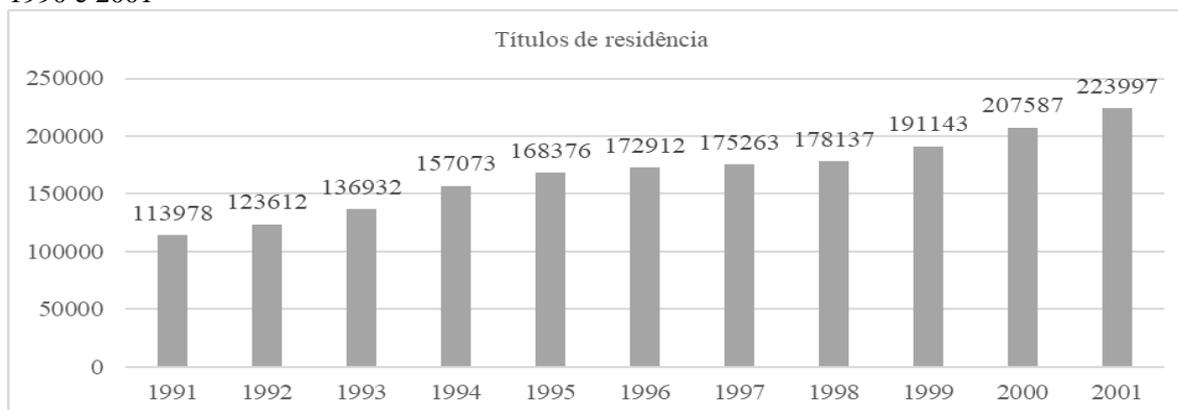
Até então, as comunidades de imigrantes em Portugal eram na sua maioria oriundas de África, especialmente dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), contudo, a estes juntaram-se os cidadãos oriundos da União Europeia e do Brasil, respondendo assim às diferentes necessidades do mercado laboral. Mas é ao longo da década de 90 que o mosaico populacional se altera, os fluxos migratórios tornaram-se mais complexos divergindo dos fluxos anteriormente registados.

Os processos de reajustamento económico e setorial resultantes da adesão à CEE, deu lugar a um novo ciclo de crescimento. Assim, a partir do final do ano 1998, o número de indivíduos de origem africana continuou a aumentar, juntamente com uma segunda vaga de brasileiros. Contudo, comparativamente com os de outrora, a sua posição laboral alterou-se, ocupando ao longo da década, postos de trabalho com menor qualificação e de menor remuneração, sobretudo os do sexo feminino. A este juntou-se um novo contingente de cidadãos oriundos do Leste da Europa, em particular, ucranianos, moldavos, russos e romenos, países com poucas afinidades quer históricas, culturais ou linguísticas com a população portuguesa.

Este novo fluxo migratório traduziu-se num conjunto considerável de cidadãos indocumentados que levaram a intervenção do governo português, na realização de dois processos extraordinários de regularização: um primeiro em 1992/1993 e um segundo em 1998. Sendo que neste último foram introduzidas as primeiras medidas para apoiar a integração dos Imigrantes.

Contudo, a intensidade dos fluxos migratórios verificada no final da década de 90 leva a uma nova intervenção das autoridades portuguesas, através da aprovação do DL n.º 4/2001 de 10 de janeiro. Promovendo uma abordagem menos restritiva, esta intervenção conduziu ao maior processo de regularização jamais produzido em Portugal (Peixoto, 2013). O SEF pôde assim, aferir dados com maior fiabilidade relativamente a população imigrante com título de residência em Portugal.

Gráfico 2 – A evolução da população estrangeira com Títulos de Residência em Portugal entre 1990 e 2001



Fonte: SEF, 2015

Após o rápido crescimento da população estrangeira que se assistiu no final da década da 90 e o início da década do século XXI, o ritmo de crescimento abrandou, ganhando relevância a reunificação familiar (Malheiros e Fonseca, 2011), como ilustra a Tabela 1.

Tabela 1 – A evolução da população estrangeira residente em Portugal, por tipo de concessão entre 2008 e 2012

Tipo de concessão	2008		2009		2010		2011		2012	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
AR para atividade profissional subordinada	24.329	5,53	18.619	4,12	11.404	2,56	7.501	1,72	8.493	2,04
AR para atividade independente	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	398	0,10
AR atividade de investigação ou altamente	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	534	0,13
AR para estudantes do ensino superior	4.913	1,12	5.212	1,15	6.728	1,51	7.799	1,79	10.275	2,46
AR para reagrupamento familiar	33.596	7,63	19.815	4,36	12.432	2,79	10.164	2,33	7.485	1,79
AR por dispensa de Visto de Residência	28.625	6,51	8.711	1,92	7.903	1,77	9.309	2,13	8.737	2,09
Outros	286.001	64,96	332.025	73,10	341.545	76,71	342.816	78,48	326.727	78,34
<b>Total</b>	<b>440.277</b>	<b>100</b>	<b>454.191</b>	<b>100</b>	<b>445.262</b>	<b>100</b>	<b>436.822</b>	<b>100</b>	<b>417.042</b>	<b>100</b>

Fonte: elaboração própria a partir do OM, 2017

A nova viragem que ocorreu entre os anos 2009 e 2012 é resultado da contração da economia portuguesa iniciada em 2008, altura em que se assiste a uma diminuição do número de indivíduos estrangeiros, como mostra a Tabela 2. Este decréscimo reflete não só os efeitos da crise financeira, mas também das políticas de regularização desenvolvidas pelo governo português, que, com efeito, se traduziu na aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de muitos estrangeiros (Malheiros e Fonseca, 2013; Peixoto, 2013).

Tabela 2 – A evolução da população estrangeira residente em território nacional, por tipo de concessão<sup>2</sup> entre 2000 e 2012

TIPO DE CONCESSÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TR	207.587	223.997	238.929	249.995	263.322	274.631	332.137	401.612	436.020	451.742	443.055	434.708	414.610
AP's	n.d.	126.901	174.558	183.665	183.833	93.661	32.661	5.741	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
VLD's	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	46.637	55.391	28.383	4.257	2.449	2.207	2.114	2.432
TOTAL	207.587	350.898	413.487	433.660	447.155	414.929	420.189	435.736	440.277	454.191	445.822	436.822	417.042

Fonte: elaboração própria a partir do OM, 2017

Como já referido, a população imigrante residente em território nacional nos inícios do novo milénio aumenta significativamente atingindo, em 2008, um contingente de 440.277 imigrantes. Também se observa que as prorrogações de permanência, maioritariamente associadas a portadores de vistos de trabalho, apresentam uma diminuição significativa a partir de 2005, que pode ser associada às alterações legislativas ocorridas nos períodos em referência, que procuraram prever e responder aos desafios dos fluxos migratórios, tendo permitido a regularização de cidadãos estrangeiros. Este facto é claramente visível nos períodos relativos às regularizações entre 2007 e 2009 após a aprovação da Lei n.º 23/2007 de 4 de julho.

Porém, verifica-se que no período ocorrido entre 2011 e 2012, o fluxo migratório registado em Portugal sofre novas alterações, a população estrangeira residente em Portugal passa de 436.822 mil indivíduos, para 417.042 indivíduos, sofrendo uma redução de 2,2 %.

Entre as principais nacionalidades estrangeiras confirma-se a importância do contingente africano, no início do novo milénio, na sua maioria oriundos de Países de Língua Oficial Portuguesa, como demonstram os relatórios publicados no SEF. No entanto, essa realidade inverte-se, a partir de 2006. O contingente europeu seguido do contingente americano, surgem como as principais nacionalidades residentes em território português, como ilustra a Tabela 3.

Tabela 3 – A evolução da população estrangeira em Portugal, por continente entre 2000 e 2012

População estrangeira	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
África	98.754	107.273	114.386	117.954	121.638	125.934	149.982	147.954	127.476	121.797	108.671	105.340	102.389
América	37.620	39.043	40.567	42.509	44.892	47.725	82.600	83.592	116.071	195.160	128.117	120.417	114.752
Ásia	8.721	9.721	10.935	11.565	12.331	12.847	22.418	24.269	28.588	30.277	30.962	33.141	35.246
Europa	61.709	67.121	72.229	77.124	83.656	88.560	153.306	179.040	167.786	176.560	176.911	164.215	164.335
Oceania	526	537	545	557	554	556	589	586	270	260	290	271	274
Outros	277	281	282	286	2082	282	284	290	86	81	57	46	46

Fonte: elaboração própria a partir do SEF (2001 - 2008), 2015 e do OM (2008-2012), 2017

Contudo, é possível verificar, com maior precisão, a evolução relativa à diversidade da população estrangeira a residir em território português, através de títulos de residência e vistos de longa duração atribuídos, durante o período de 2008 - 2012, como nos mostra a Tabela 4.

<sup>2</sup> Títulos de Residência; AP's – Autorizações Permanentes; VLD's – Vistos de Longa Duração  
n.d. – número desconhecido

Tabela 4 – A Evolução da população estrangeira residente em Portugal, por nacionalidade e tipo de concessão entre 2008 e 2012

População Estrangeira	Total 2008 - TR e VLD		Total 2009 - TR e VLD		Total 2010 - TR e VLD		Total 2011 - TR e VLD		Total 2012 - TR e VLD	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>África (Total)</b>	<b>127.476</b>	<b>28,95</b>	<b>121.797</b>	<b>26,82</b>	<b>108.671</b>	<b>24,41</b>	<b>105.340</b>	<b>24,12</b>	<b>102.389</b>	<b>24,55</b>
Angola	27.619	6,27	26.517	5,84	23.494	5,28	21.563	4,94	20.366	4,88
Cabo Verde	51.353	11,66	48.838	10,75	43.979	9,88	43.920	10,10	42.857	10,28
Guiné Bissau	24.390	5,54	22.943	5,05	19.817	4,45	18.487	4,23	17.759	4,26
Marrocos	1.870	0,42	1.933	0,43	1.779	0,40	1.796	0,41	1.756	0,42
Moçambique	3.372	0,77	3.328	0,73	3.122	0,70	3.028	0,69	2.909	0,7
São Tomé e Príncipe	11.726	2,66	11.478	2,53	10.495	2,36	10.518	2,41	10.376	2,51
Senegal	2.073	0,47	1.778	0,39	1.677	0,38	1.626	0,37	1.631	0,39
<b>América (Total)</b>	<b>116.071</b>	<b>26,36</b>	<b>125.160</b>	<b>27,56</b>	<b>128.117</b>	<b>28,77</b>	<b>120.417</b>	<b>27,57</b>	<b>114.752</b>	<b>27,52</b>
Brasil	106.961	24,29	116.220	25,59	119.363	26,81	111.445	25,51	105.622	25,33
Estados Unidos	2.373	0,54	2.293	0,50	2.236	0,50	2.331	0,53	2.426	0,58
Venezuela	2.364	0,54	2.169	0,48	2.009	0,45	1.999	0,46	1.945	0,47
<b>Ásia (Total)</b>	<b>28.588</b>	<b>6,49</b>	<b>30.277</b>	<b>6,67</b>	<b>30.962</b>	<b>6,95</b>	<b>33.141</b>	<b>7,59</b>	<b>35.246</b>	<b>8,45</b>
China	13.331	3,03	14.396	3,17	15.600	3,50	16.785	3,84	17.447	4,18
Índia	2.736	1,25	5.782	1,27	5.213	1,17	5.384	1,23	5.657	1,37
Paquistão	2.736	0,62	2.698	0,59	2.603	0,58	2.474	0,57	2.425	0,58
<b>Europa (Total)</b>	<b>167.786</b>	<b>38,11</b>	<b>176.560</b>	<b>38,87</b>	<b>176.911</b>	<b>39,73</b>	<b>177.608</b>	<b>40,66</b>	<b>164.335</b>	<b>39,40</b>
UE+EEE+EFTA	86.148	19,57	95.577	21,04	104.734	23,52	109.477	25,06	102.439	24,56
Alemanha	8.187	1,86	8.614	1,90	8.967	2,01	9.054	2,07	n.d.	n.d.
Espanha	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	9.351	2,24
Moldávia	21.147	4,80	20.772	4,57	15.641	3,51	13.586	3,11	11.503	2,76
Reino Unido	15.371	3,49	16.373	3,60	17.196	3,86	17.675	4,05	16.649	4,00
Roménia	27.769	6,31	32.457	7,15	36.830	8,27	39.312	9,00	35.216	8,44
Rússia	6.194	1,41	6.132	0,35	5.299	1,19	4.854	1,11	4.581	1,10
Ucrânia	52.494	11,92	52.293	11,51	49.505	11,12	48.010	11,00	44.074	10,57
<b>Oceania (Total)</b>	<b>270</b>	<b>0,06</b>	<b>260</b>	<b>0,06</b>	<b>290</b>	<b>0,07</b>	<b>263</b>	<b>0,06</b>	<b>274</b>	<b>0,07</b>
Austrália	230	0,05	220	0,05	221	0,05	224	0,05	226	0,05
<b>Outros (Total)</b>	<b>86</b>	<b>0,02</b>	<b>81</b>	<b>0,02</b>	<b>57</b>	<b>0,01</b>	<b>53</b>	<b>0,01</b>	<b>46</b>	<b>0,01</b>
<b>Total</b>	<b>440.277</b>	<b>100</b>	<b>454.191</b>	<b>100</b>	<b>445.262</b>	<b>100</b>	<b>436.822</b>	<b>100</b>	<b>417.042</b>	<b>100</b>

Fonte: elaboração própria a partir do OM, 2017

Na 2ª metade da 1ª década de 2000, as nacionalidades residentes em Portugal, com maior expressão, são o Brasil, Cabo Verde, Angola, Guiné Bissau e os países da Europa de Leste, nomeadamente Ucrânia, Roménia e Moldávia. Esta representatividade é reflexo dos Acordos Bilaterais estabelecidos entre alguns destes países com Portugal e da transposição de diretivas comunitárias para a legislação nacional.

O Brasil surge como a primeira comunidade mais representada ao longo dos anos, totalizando 119.363 indivíduos em 2009, correspondendo a 27% da população estrangeira residente em Portugal. No entanto, Cabo Verde, Angola e Guiné Bissau registam um decréscimo entre 2008 e 2012. Por outro lado, a Ucrânia surge com a 2ª comunidade estrangeira com maior expressão em Portugal, com 52.494 indivíduos, correspondendo a 12% da população estrangeira residente em

2008. Nos anos seguintes esta comunidade vai registar uma diminuição no número de indivíduos residentes. Paralelamente, a comunidade romena vai registando acréscimos sucessivos (Tabela 4).

Analisando a Tabela 4, constata-se que a imigração a que se tem vindo a assistir desde o século XX até ao presente contribuiu para uma grande diversidade dos fluxos, quanto às suas origens e que se traduziu numa nova imagem de Portugal.

## **1.2 – Caracterização da população imigrante em Portugal**

Conhecer o perfil migratório em território português é relevante para melhor compreensão da presente sociedade portuguesa.

Como já foi referido, a experiência migratória portuguesa foi marcada a partir dos meados da década de 70, até à Revolução de 1974, pelo processo de descolonização e ao movimento dos repatriados das ex-colónias. A fase seguinte, na década de 80 com a entrada de Portugal na CEE veio contribuir para consolidar e aumentar a imigração, como se verifica na década de 90, representando saldos migratórios positivos até à 1.ª década do século XXI.

Mas os fluxos foram, na sua maioria, dominados pelos indivíduos oriundos de países com quem Portugal mantinha relações históricas, como são o caso dos PALOP. A partir da década de 90, Portugal assiste à diversificação dos fluxos imigratórios com a chegada de indivíduos oriundos da Europa de Leste.

Na 2.ª metade da década de 70, os indivíduos eram, na sua maioria, não só cabo-verdianos e angolanos, mas também os repatriados das ex-colónias africanas. Pese embora se tratasse de um contingente de indivíduos jovens adultos, em ambos os grupos, o mesmo não é verificável quanto ao nível de educação. Os primeiros apresentavam baixas qualificações relativamente aos repatriados que eram mais escolarizados e que, por conseguinte, vieram desempenhar as mesmas profissões qualificadas já desempenhadas nas ex-colónias, ao contrário do primeiro grupo que tiveram que ocupar postos de trabalho de baixa remuneração. A somar-se a esta população estão os de ascendência indiana que se encontravam fixados em Moçambique.

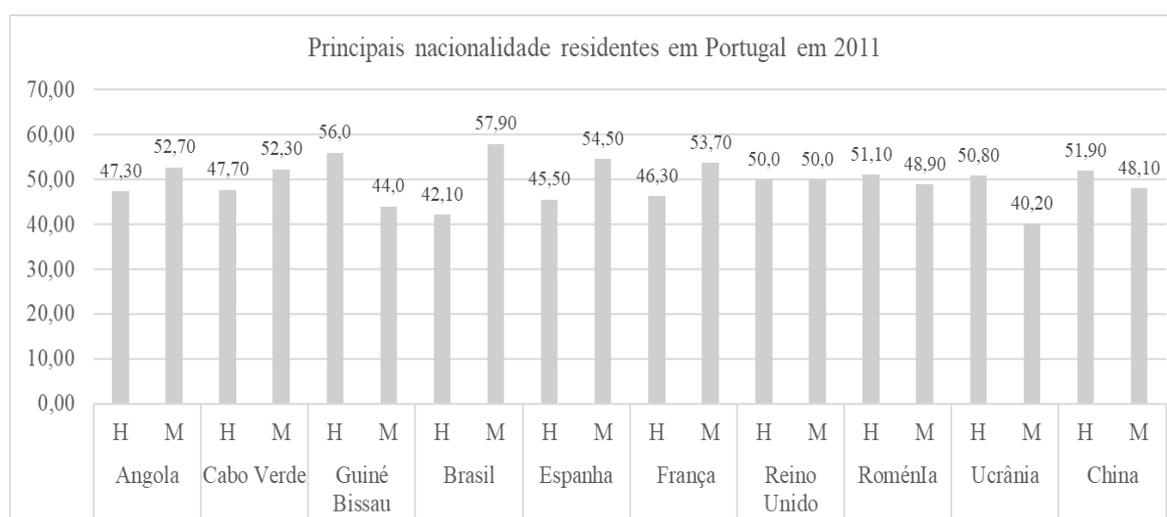
O fluxo que se veio a registar na década de 80 apresenta um carácter histórico baseado na afinidade linguística e cultural com a sociedade portuguesa e internacional. Nos finais da década de 80, reflexo do crescimento económico, resultante da adesão de Portugal à CEE e que trouxe volumosos fundos investido em grandes obras públicas, houve um grande número de cidadãos comunitários que se juntaram aos grandes contingentes de origem dos PALOP a par com o contingente brasileiro e cidadãos (Rocha Trindade, 2003).

Quando analisado o perfil destes novos movimentos, verificam-se algumas semelhanças, isto é, tanto a comunidade europeia, sobretudo proveniente do Reino Unido, como a comunidade brasileira, eram possuidoras de altas qualificações profissionais. Contudo, entre os primeiros

encontram-se indivíduos que vieram ocupar quadros em espaços empresariais ligados ao investimento direto do estrangeiro, outros que escolheram Portugal como país de residência após a reforma e para estudar em Portugal (Rocha Trindade, 2003; Pires, Machado, Peixoto e Vaz, 2010). Os indivíduos da comunidade brasileira vieram ocupar lugares, sobretudo na área da saúde, devido à carência de profissionais, nomeadamente, médicos, dentistas e enfermeiros (Pires, Machado, Peixoto e Vaz, 2010). Ainda de notar, a presença embora com menor expressão, de indivíduos chineses, indianos e paquistaneses que criaram as suas microempresas. Em todos os contingentes registados neste período, é de notar a predominância do sexo masculino.

Mas, é nos finais da década de 90 que os fluxos migratórios mais se alteraram em termos quantitativos e qualitativos, com o surgimento de uma nova população imigrante com poucas afinidades quer linguísticas quer culturais, oriundos do Leste da Europa. Contavam-se, assim, cidadãos de origem na Ucrânia, Roménia e Moldávia, constituída principalmente por jovens adultos do sexo masculino. Tratava-se de uma população com níveis de educação superior à média da população portuguesa e que vieram ocupar postos de trabalho principalmente, no sector da construção civil, serviços domésticos e restauração. Acrescenta-se ainda a este fluxo, a segunda vaga de imigrantes brasileiros, no entanto, com características diferentes quando comparadas com a primeira vaga, que se traduz, na presença feminina com maior dimensão, indivíduos com baixas qualificações profissionais e como tal vieram ocupar postos de trabalho de baixa remuneração. Pela primeira vez se regista um significativo número de indivíduos asiáticos com destaque para a China (Gráfico 3). Os fluxos registados nesta década até à viragem do novo milénio eram cidadãos entre os 20 e 40 anos.

Gráfico 3 – Distribuição por sexo nas principais nacionalidades estrangeiras residentes em Portugal em 2011



Fonte: elaboração própria a partir do INE, 2014 – Censos – 2011

Em todos os períodos migratórios é possível verificar que houve zonas que se destacaram no que respeita à distribuição geográfica da população estrangeira. Ao longo das últimas décadas, as regiões como Lisboa, Porto, Vale do Tejo e Algarve eram lugares preferenciais por parte da maioria dos contingentes imigrantes. Embora, ainda sejam áreas mais procuradas, reconhece-se que ao longo do início do milénio essa tendência tem vindo a alterar-se, de acordo com os dados representados na Tabela 5. Segundo os dados do SEF, a população estrangeira tem vindo a expandir-se por todo o território de Portugal (Tabela 5).

Analisando a Tabela 5, a população estrangeira continua a residir com maior expressão nas áreas de Lisboa, Porto, Algarve e Vale do Tejo, contudo, tem vindo a dar preferência a zonas como o Centro-Litoral, sendo Aveiro, Leiria e Coimbra, zonas que exemplificam essa transferência.

Tabela 5 – A evolução da população estrangeira residente em Portugal, por Distrito e sexo em 2012

Distritos	Total	TRs	VLDs	H	M
Total Nacional	417.042	414.610	2.432	206.513	210.529
Aveiro	13.176	13.118	58	6.484	6.692
Beja	6.589	6.587	2	3.729	2.860
Braga	9.785	9.711	74	4.755	5.030
Bragança	2.273	2.256	17	1.163	1.110
Castelo Branco	2.999	2.983	16	1.543	1.456
Coimbra	12.326	12.261	65	6.227	6.099
Évora	4.017	4.009	8	2.044	1.973
Faro	62.624	62.605	19	31.655	30.969
Guarda	1.814	1.811	3	935	879
Leiria	15.742	15.725	17	8.031	7.711
Lisboa	181.901	180.353	1.548	88.736	93.165
Portalegre	2.880	2.879	1	1.440	1.440
Porto	23.440	23.308	132	11.503	11.937
Santarém	13.362	13.327	35	6.812	6.550
Setúbal	44.197	43.831	366	21.153	23.044

Fonte: SEF, 2017

Perante este cenário, Portugal apresenta uma paisagem humana bastante variada, em termos linguísticos, culturais e religiosos, composta ainda por um grande contingente imigrante em idade ativa e que tem dado contributos significativos na demografia portuguesa.

## 2 – IMIGRAÇÃO E INTEGRAÇÃO: CONCEITOS E POLÍTICAS

### 2.1 – Em torno do conceito de integração

O conceito de integração, quando associado à migração, remete-nos para uma série de definições que por sua vez, sofrem variações particularmente significativas entre diferentes contextos nacionais (Rudiger and Spencer, 2003).

No sentido lato, a integração significa um processo pelo qual as pessoas que estão recentemente num país se tornam parte de uma sociedade (Rudiger and Spencer, 2003). Segundo Berry (citado por Jorge Vala, 2003, p. 51), a integração exprime uma estratégia que consiste em manter aspetos importantes da identidade cultural de origem ao mesmo tempo que desenvolvem relações com a sociedade de acolhimento. Ou seja, segundo esta lógica, esta adaptação à sociedade recetora implicaria uma assimilação de valores, regras e comportamentos característicos dessa mesma sociedade em que estão inseridos.

No entanto, esta definição torna-se deliberadamente vaga, dado que, as responsabilidades da integração não cabem apenas a um determinado grupo, mas também a um conjunto de atores: migrantes, governos, instituições, comunidades locais, entre outros (Penninx, et al., 2008). Por ser um processo dinâmico e em permanente mudança, resultante de diversas influências tanto a nível macroestrutural como, económico social, política e institucional dos países de destino, as formas de incorporação dos imigrantes nestas sociedades são bastante complexas (Backström e Castro-Pereira, 2012).

Sendo a interação o resultado de um conjunto de esforços entre os diversos atores que estão inseridos dentro do processo de integração, constituem-se, assim, importantes desafios que se colocam para o futuro.

### 2.2 – Políticas de imigração

Desde o virar do novo século que a Europa se tem tornado num continente de imigração. No entanto, esta migração, quer pelo seu volume quer pela sua diversidade, tem conduzido os Estados ao desenvolvimento de um conjunto de instrumentos nacionais, não só para regular, como também para integrar as pessoas envolvidas nestes fluxos (Zincorne, Penninx and Borkert, 2011).

Por esse motivo, esta matéria tornou-se tema central na política da Europa, tendo sido igualmente objeto de interesse, quer para as ciências sociais quer para ciência política (Penninx, Spencer and Hear, 2008; Carvalho, 2009).

Significa isto que as políticas de imigração se encontram compreendidas em duas áreas distintas, mas interrelacionadas: políticas de regulação e políticas para imigrantes. Sendo que, a primeira consiste no controlo dos fluxos de imigrantes em território de um estado e a segunda,

carateriza-se por um conjunto de condições que um Estado fornece a cidadãos estrangeiros (como veremos com mais profundidade no seguinte subcapítulo e que são relevantes para a compreensão deste estudo).

Quando se referem as políticas de regulação, verifica-se que, ao longo dos tempos, Estados e governantes têm realizado esforços, não só para influenciar a migração como também para influenciar o acesso ao mercado de trabalho e às instituições estatais. Se, no passado, alguns aspetos da regulação da admissão e residência era exercida pelo poder local, esta lógica alterou-se com surgimento do Estado-nação. Desde do início do século XX que os Estados-nação na Europa têm desenvolvido instrumentos nacionais para regular os fluxos migratórios, prática esta exercida através do controlo de barreiras físicas, passaportes para cidadãos, polícia especializada (Zincorne, Penninx and Borkert, 2011).

A evolução gradual dos Estados-nação para o Estado Providência democráticos e liberais, conduziram ao desenvolvimento de relações cada vez mais intensas entre os cidadãos, crescendo em simultâneo uma maior proteção dos direitos destes últimos. No entanto, esta migração internacional sentida nas últimas décadas veio colocar questões pertinentes, designadamente: “quantos migrantes pode um Estado receber? Quem pode ou deve ser admitido em território de um Estado? Como pode admitir estrangeiros e ajustar-se aos padrões de desenvolvimento de um Estado Providência (Zincorne, Penninx and Borkert, 2011, p. 9).

Segundo esta lógica, a política migratória levanta duas questões, uma de natureza quantitativa, ou seja, quantos estrangeiros pode um Estado receber, e a outra de natureza qualitativa, ou seja, quem deve ser admitido (Baganha e Marques, 2001).

Segundo Borjas (citado por Baganha e Marques, 2001, p. 8) a forma de dar resposta a estas duas questões encontram-se no tipo de política de migração que um Estado pretende desenvolver. Assim, poder-se-á afirmar que, independente das estratégias nacionais e experiências, a política migratória tem sido articulada de várias formas ao longo dos tempos e que varia de Estado para Estado (Zincorne, Penninx and borkert, 2011). Contudo, independentemente das estratégias mais liberais ou, por oposição, mais restritivas no que concerne ao controlo dos fluxos migratórios, as mesmas resultam de um conjunto de leis e procedimentos que podem promover ou não a admissão e residência de cidadão estrangeiros dentro de um território nacional de um Estado, sejam eles imigrantes laborais, imigrantes temporários, refugiados ou requerentes de asilo (Baganha e Marques, 2001; Carvalho, 2009). As políticas desenvolvidas nesta matéria podem ser em função dos objetivos dos Governos e governantes ou podem conter objetivos económicos.

Por outro lado, as políticas de imigração têm vindo a ser marcadas, cada vez mais, pelo pilar da integração, consequência de um novo quadro de imigração internacional Europeu que, pela sua natureza, volume, origem, destino e composição, tem fortemente ascendido dentro do continente

Europeu e tem exigido a Governos e Governantes maior reflexão. Por conseguinte, estes últimos têm vindo a assumir maiores compromissos no desenvolvimento e implementação de políticas de integração desta nova sociedade (Penninx, Spencer and Hear, 2008; Carvalho, 2009;).

Desde cedo que algumas organizações tomaram a dianteira no âmbito desta matéria, nomeadamente o Conselho Europeu, OIT (Organização Internacional do Trabalho), incluindo a imigração e integração na sua agenda política. Começaram a desenvolver novas abordagens que, de certa forma, limitaram os poderes nacionais, ajudando a remover barreiras erguidas com origem na identidade nacional (Rudiger and Spencer, 2003).

Assim, é possível registar, no espaço europeu, uma integração vigorosa entre o período de 1997 a 2009, período este, iniciado pelo Tratado de Amesterdão (1997), seguido pelo Programa Tampere (1999 a 2004) e posteriormente pelo Programa de Haia (2004 a 2009) que procurou harmonizar políticas e práticas, produzindo um conjunto de acordos e diretivas focadas, não só em combater a imigração ilegal, mas também melhorar a posição legal dos imigrantes. Esta iniciativa de integração da Comissão Europeia instigou os EM a desenvolver políticas de integração mais abrangentes que, a longo prazo, visassem promover e gerenciar a diversidade com vista a uma maior coesão social (Rudiger and Spencer, 2003).

Porém, dentro da Europa, a realização de políticas de integração tem sido desenvolvida de forma desigual e mais a nível local do a nível nacional, como mostram alguns estudos relativamente a questões de inclusão dos imigrantes na prática (Scholten, Entzinger, Penninx and Verbeek, 2015).

É possível verificar-se que na União Europeia, desde da sua formação, muitos foram os avanços no processo de integração, no entanto, este processo ainda se encontra incompleto, uma vez que EM desenvolvem políticas de imigração de acordo com os seus interesses (Penninx *et al.*, 2008).

Nesse sentido, torna-se relevante efetuar uma análise sobre as políticas de imigração desenvolvidas em Portugal.

### **2.3 – Quadro legal da imigração em Portugal**

Avaliar a construção de políticas de imigração e a sua eficácia no terreno, tem-se tornado objeto de interesse de diversos investigadores, dado que a implementação das mesmas tem impacto nas sociedades de acolhimento (Carvalho, 2009).

O Estado, enquanto titular do poder soberano, define políticas de imigração que podem ser mais ou menos restritivas, na medida em que regulamentam e/ou controlam quem entra e permanece no seu território nacional e em que termos essa permanência consiste e é consolidada (Baganha e Marques, 2001).

Ou seja, a política de imigração poderá ser observada em relação a duas áreas distintas, a política de imigração desenvolvida, para regular fluxos de estrangeiros em território nacional e a política para definir as condições/direitos que os estados fornecem aos cidadãos estrangeiros (Carvalho, 2009).

Assim, o presente capítulo pretende apresentar os principais desenvolvimentos na legislação em matéria de políticas de imigração em Portugal ao longo das últimas décadas, dando particular atenção para o período de 2000 a 2012, como ilustra a tabela infra.

Tabela 6 – As principais políticas de imigração desenvolvidas entre 2000 e 2012

POLÍTICAS DE IMIGRAÇÃO	
ADMISSÃO, PERMANÊNCIA E SAÍDA DE ESTRANGEIROS EM TERRITÓRIO NACIONAL	Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de agosto, com as alterações subsequentes no DL n.º 97/99, de 26 de julho.
	Decreto-Lei n.º 4/2001, de 10 de janeiro, com as alterações subsequentes (segunda alteração ao DL n.º 244/88, de 8 de agosto).
	Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de fevereiro, com as alterações subsequentes (terceira alteração ao DL n.º 244/88, de 8 de agosto).
	Decreto-Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, (revoga o DL n.º 244/88, de 8 de agosto, com as alterações subsequentes).
	Decreto-Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, (altera o DL n.º 23/2007, de 4 de julho).
LEI DA NACIONALIDADE	Decreto-Lei n.º 37/81, de 3 de outubro.
	Decreto-Lei n.º 322/82, de 12 de agosto (altera a DL n.º 37/81, de 3 de outubro).
	Lei n.º 17/96, de 24 de maio que alterou a Lei n.º 25/94, de 19 de agosto cuja a execução é regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 253/94, de 12 de agosto (terceira alteração ao DL n.º 37/81, de 3 de outubro).
	Lei Orgânica n.º 1/2004 (terceira alteração ao DL n.º 37/81, de 3 de outubro).
	Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril (quarta alteração ao DL n.º 37/81, de 3 de outubro).
POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO	Lei 50/96, de 4 de setembro - Lei do Recenseamento Eleitoral.
	Despacho Normativo 63/91, de 13 de março – Cria o Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural.
	Lei 19-A/96, de 29 de junho – Cria o rendimento mínimo garantido.
	Resolução do Conselho de Ministros 8/90, 20 de março de 1999 – Cria os Comissariados Regionais do Norte e do Sul da Luta contra a Pobreza.
	Lei n.º 115/99, de 3 de agosto – Regime jurídico das associações de imigrantes
	Lei n.º 134/99, de 28 de agosto – Proíbe as discriminações no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica - retificada pelo Decreto-Lei 111/2000, de 4 de Julho de 2000.
	Decreto-Lei n.º 251/2002, de 22 de novembro – Cria o Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas.

Fonte: elaboração própria, tendo em conta a Legislação Nacional

Como se pode observar na Tabela 6, entre a última década do século XX e a 1.ª década do século XXI, é apresentada a legislação aprovada no âmbito das políticas de imigração, quer em políticas de regulação dos estrangeiros, quer em políticas de acolhimento dos mesmos.

É possível verificar ainda que o conjunto de diplomas aprovados no âmbito destas duas matérias se articulam entre si, querendo isto dizer que quando se fala em políticas de regulação dos estrangeiros em território português, esta matéria não pode ser dissociada das políticas relativas às políticas de acolhimento, e sobretudo, à lei da nacionalidade.

Assim, em matéria de regulação de entrada, permanência e saída de estrangeiros em território português, a aprovação do DL n.º 244/98, de 8 de agosto, com as alterações subsequentes, constituiu uma das primeiras intervenções. Em parte, esta nova medida deve-se à inclusão de Portugal no Espaço Schengen que obrigou os EM a harmonizar a sua legislação com as diretivas

comunitárias. No entanto, permitiu simplificar as tipologias de entrada, permanência e saída de estrangeiros (tipos de vistos, condições de entrada e estada, limitações de permanência e de prorrogação da mesma, entre outras). Verificaram-se também as primeiras iniciativas no apoio à integração dos imigrantes, nomeadamente as condições de direito ao reagrupamento familiar (Peixoto *et al.*, 2013).

O aumento do volume de imigração registada em território nacional fez com que o Governo efetuasse a segunda alteração ao DL n.º 37/81, de 3 de outubro, através da aprovação da Lei n.º 25/94, de 19 de agosto. Contudo, esta política foi alvo de críticas por parte de alguns autores, que a designaram como uma medida mais restritiva, na medida em que este diploma determinava que, apenas os filhos de pais imigrantes com permissão de residência em território português, poderiam adquirir a cidadania (Menezes, *et al.*, 2012). O volume de imigração registado, após esta medida, foi alvo de preocupação de decisores políticos que, fez com que a Lei n.º 17/96, de 24 de maio fosse aprovada, dando assim a oportunidade de um número significativo de imigrantes ilegais, sobretudo oriundos dos PALOP, a regularizar a sua situação.

No início do novo século, o quadro jurídico, no âmbito da admissão, permanência e saída de estrangeiros em território nacional veria a sofrer novas alterações. A 1.ª em 2001, com a aprovação do DL n.º 4/2001, de 10 de janeiro. Este diploma promoveu a imigração legal, ao produzir um número significativo de concessão de autorizações de permanência em território nacional, e consequentemente a uma diminuição de imigração ilegal. Veio ainda regulamentar novas condições de reagrupamento familiar (“o direito ao reagrupamento familiar com membros de família que se encontram fora do território nacional, que com ele tenham vivido noutro país ou que dele dependem” – art.º 56.º).

Por outro lado, a nova alteração ocorrida em 2003, através da aprovação do DL 34/2003, de 25 de fevereiro, implementa novos mecanismos de gestão de fluxos mais rigorosos. A justificação do Governo, dada para adoção de uma política mais restritiva, deveu-se não só ao aumento de imigração legal na sequência da aprovação do diploma anterior, como pela visível precaridade de acolhimento e integração desses mesmos imigrantes (Menezes, *et al.*, 2012; Peixoto, *et al.*, 2013).

No final da 1.ª década do século XXI, o número de diplomas nesta matéria e na lei da nacionalidade ampliou, coincidente com um período de medidas mais inclusivas. Assim se verifica, com a aprovação da Lei da Nacionalidade n.º 2/2006, de 17 de abril, cujas medidas aprovadas e justificadas, pelo Governo em vigor, segundo alguns académicos, foram no sentido, não só de aumentar as possibilidades aos estrangeiros na obtenção da nacionalidade portuguesa, como favorecer o crescimento demográfico.

No mesmo sentido, esteve a aprovação do DL n.º 23/2007, de 4 de julho, ao estabelecer uma vasta gama de princípios que favoreceram a entrada de imigrantes, com simplificação dos regimes dos vistos de autorização de residência (Peixoto, *et al.*, 2013).

Este diploma também teve como objetivo transpor para a ordem jurídica interna algumas diretivas comunitárias e estabelecer o âmbito pessoal (aplicável a cidadãos estrangeiros e apátridas, sem prejuízo ao estabelecido na presente Lei), e ainda, estabelecer os regimes especiais (Acordos Bilaterais ou multilaterais celebrados com a Comunidade Europeia e os seus EM, assim como as convenções internacionais, Protocolos celebrados com os PALOP e Estados terceiros).

Porém, no início da 2.ª década do século XXI, a recessão económica nacional e internacional, o aumento de desemprego, a diminuição da imigração e aumento da emigração, foram justificações encontradas para aprovar um quadro legal mais restritivo, através da promulgação do DL n.º 29/2012, de 9 de agosto (Peixoto, *et al.*, 2013).

Em matéria de integração dos imigrantes, para além das já referidas, importa referir algumas que produziram efeitos positivos, que alteraram a posição de Portugal no contexto das migrações internacionais em matéria de boas práticas de integração dos imigrantes, cujo reconhecimento se encontra assente no relatório do MIPEXIII (2011).

As primeiras iniciativas na década de 90 surgem com a criação do Secretariado Coordenador dos programas Multiculturais, cuja designação atualmente é, Alto Comissariado para as Migrações (ACM).

A Criação do Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural tinha como objetivo coordenar, incentivar e promover, no âmbito do sistema educativo, os programas e as ações que visassem a educação para valores da convivência, da tolerância, do diálogo e de solidariedade entre diferentes povos, etnias e culturas.

Destaca-se ainda a criação do Rendimento Mínimo Garantido (RMG), atualmente designado por Rendimento Social de Inserção (RSI), instituindo uma prestação do regime não contributivo da segurança social e um programa de inserção social, cujo objetivo era a assegurar aos indivíduos e seus agregados familiares recursos que contribuam para a satisfação das suas necessidades mínimas e para o favorecimento de uma progressiva inserção social e profissional. Veio igualmente criar Comissões Locais de Acompanhamento (CLA), adiante designadas por Núcleo Local de Inserção (NLI).

Por sua vez, a aprovação do DL n.º 111/2000, de 4 de julho de 2000 retifica a Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, no âmbito da discriminação. A presente lei veio prevenir e proibir a discriminação racial sob todas as suas formas e sancionar a prática de atos que se traduzam na violação de quaisquer direitos fundamentais ou na recusa ou condicionamento do exercício de quaisquer

direitos económicos, sociais ou culturais, por quaisquer pessoas, em razão da sua pertença a determinada raça, cor, nacionalidade ou origem étnica.

Ainda na 1.<sup>a</sup> década, é realizado o primeiro Plano de Integração dos Imigrantes onde se define para o triénio 2007 a 2009, um roteiro de compromissos concretos, estabelecendo, assim, um conjunto de 120 medidas, distribuídas por diversas áreas setoriais verticais e transversais, que se assumem como grande finalidade a plena integração dos imigrantes na sociedade portuguesa e que assentam num conjunto de princípios orientadores, dos quais se destacam uma visão positiva da imigração, o compromisso pelo bom acolhimento e pela integração plena das comunidades imigrantes na sociedade portuguesa, a responsabilidade acrescida na conceção de políticas de integração, a afirmação do princípio da interculturalidade, a participação e coresponsabilidade em todos os domínios da sociedade, incluindo os próprios imigrantes e a igualdade de oportunidades para todos.

Refira-se ainda nesta década o reconhecimento das qualificações com aprovação do DL n.º 341/2007, de 12 de outubro e a Circular Informativa n.º 12/DQS/DMD DATA, de 7 de maio de 2009 que permitiu o acesso dos imigrantes ao Serviço Nacional de Saúde.

Na 2.<sup>a</sup> década do novo milénio, entre outras medidas, destaca-se o segundo Plano de Integração dos Imigrantes de intervenção para o período de 2010 e 2013. Este segundo Plano aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010, de 3 de maio, permitiu não só avaliar o plano anterior como veio reconhecer as necessidades de ultrapassar as metas propostas no Plano anterior. Veio igualmente, introduzir novos mecanismos de intervenção, sob a forma de compromisso de dinamizar a concretização de 122 medidas, a cargo de 13 ministérios; veio reformular as áreas de intervenção e criar outras, como a promoção da diversidade e da interculturalidade, no conjunto de 90 medidas.

Por essa razão, torna-se premente analisar alguns fatores e indicadores que ajudam a compreender a complexidade do fenómeno e da integração dos imigrantes, que afetam tanto as sociedades recetoras como emissoras. Importa também analisar os mecanismos adotados pelos Estados que são relevantes para avaliar o grau de proteção dos direitos dos imigrantes, nas sociedades recetoras.

## **2.4 – Políticas de Integração: fatores, indicadores de medição, atores e os mecanismos adotados nas sociedades de acolhimento**

### *2.4.1 – Fatores e indicadores de medição de integração*

Como já foi referido, os fluxos migratórios têm vindo a sofrer uma grande transformação. O seu caráter multidimensional tem conduzido a uma maior reflexão sobre a questão de processo de

integração dos imigrantes por parte não só das ciências políticas como também das ciências sociais (Piché, 2013).

A integração, sendo um processo em aberto, requer uma vasta gama de medidas políticas que serão tomadas em diferentes fases e direcionadas a um conjunto de alvos. Muitas destas políticas podem ser diferenciadas pelos diferentes modelos adotados, condicionando simultaneamente a integração do imigrante (Penninx *et al.*, 2008).

Neste sentido, Piché (2013) propôs um quadro conceitual relativamente ao estudo dos fatores de integração. Neste quadro são propostos 3 grandes grupos de fatores de integração: fatores reais do contexto global, fatores do contexto nas sociedades de origem e fatores do contexto nas sociedades receptoras/acolhimento.

Ou seja, existem fatores do contexto da globalização que afetam as sociedades emissoras e as sociedades de acolhimento e variáveis que em ambas as sociedades são simétricas, isto é, são identificadas 3 séries de fatores: estruturais, características micro individuais pré e pós migração e as redes (Tabela 7).

Tabela 7 - As variáveis determinantes da integração que afetam as sociedades emissoras e receptoras

<b>Variáveis determinantes da integração que afetam as sociedades emissoras e receptoras</b>		
<b>Fatores estruturais</b>	Contextos nas sociedades emissoras	- Os níveis de desenvolvimento, de industrialização, urbanização e escolarização; os sistemas políticos; as políticas que afetam as migrações; as guerras, as catástrofes naturais, entre outras;
	Contextos nas sociedades de acolhimento	- As condições económicas e demográficas; o grau de pluralismo; os níveis de discriminação; a urbanização e a estratificação; as políticas governamentais com destaque para as de imigração;
<b>Caraterísticas micro individuais pré e pós migração</b>	Contextos nas sociedades emissoras	- As pré migratórias: a instrução ou a qualificação profissional, na partida; as características demográficas; a experiência anterior; as motivações, etc;
	Contexto nas sociedades de	- O estatuto da imigração; a idade; o sexo; a mobilidade profissional; a classe social
<b>Redes</b>	Contexto nas sociedades emissoras	- Condições de migração que afetam os processos de integração;
	Contexto nas sociedades de acolhimento	

Fonte: elaboração própria a partir de Piché, 2013

No âmbito deste quadro, Piché (2013) salienta uma variável independente, que é mencionada por vários modelos de integração, que considera determinante no processo de integração: o período de residência. Este autor refere ainda variáveis dependentes, utilizadas para medir o grau de integração, que funcionam como indicadores do comportamento e desempenho, nomeadamente: tipo de participação na vida política e social, atividades económicas, etc. Refere igualmente

variáveis subjetivas relevantes quanto à percepção e as atitudes face à identidade étnica e linguística ou quanto à satisfação e das condições pós migração.

Piché (2013) sublinha ainda que, dentro do contexto da globalização, existem fatores que se encontram relacionados, sobretudo os de natureza macroestrutural, mas não exclusivamente no domínio económico e político. No entanto, poderão determinar as condições de saída nos países emissores e as políticas de seleção e integração nos países de acolhimento.

Piché (2013, p.165 a 166), baseado numa serie de autores, sugere 5 proposições, sugere ainda alguns elementos relevantes do contexto mundial que podem restringir ou facilitar a integração, nomeadamente a conjuntura económica mundial, a globalização e as mudanças económicas, as consequências da globalização, as ideologias e as normas que favorecem a opinião pública mundial e a transnacionalização.

No que respeita aos fatores nas sociedades de origem e recetoras, como já foi salientado, estas são afetadas por fatores do contexto global. Deste modo, torna-se necessário analisar o contexto das duas sociedades, não apenas a nível macroestrutural no domínio económico e político, como também na dimensão das relações entre elas (Piché, 2013).

Tendo em conta os diversos estudos já realizados, no âmbito da integração dos imigrantes, é possível registar que a mesma varia em função da proximidade ou distância económica, social e cultural entre os países emissores e os países recetores. Os indicadores destes fatores podem ser, designadamente, a língua, a religião, os tipos de organização familiar ou os níveis de desenvolvimento económico do país de origem (Piché, 2013). Registam-se igualmente, fatores facilitadores na integração de emigrantes através de relações políticas, sociais e económicas pretéritas entre a sociedade de origem e a sociedade recetora (Papademetriou, *et al.*, 2008).

Dentro das sociedades de acolhimento, Portes e Rumbaut (citado por Piché, 2013, p. 166), apontam três fatores pertinentes nas sociedades de acolhimento para os imigrantes: as políticas governamentais em matéria de seleção e acolhimento; as condições de acesso ao mercado de trabalho; as características da sua comunidade étnica. O maior grau de pluralismo das sociedades de acolhimento permite a adoção de diferentes modelos de integração, tais como, a assimilação ou a multiculturalidade (Coleman, 1994, citado por Piché, 2013). No entanto, isto não significa que, os resultados destas políticas permitem concluir que alguns imigrantes se beneficiem ou não das mesmas que lhes estariam acessíveis (Piché, 2013).

No que respeita à estruturação do mercado de trabalho, alguns autores nos seus trabalhos realizados nesta matéria, indicam-nos que o mesmo determina as regras de acesso segunda a lógica do próprio mercado. Como tal, é possível existir formas de inserção no trabalho dependerem de diversos segmentos, algumas categorias de pessoas, e suas características individuais (Portes, 1984, citado por Piché, 2013).

Por último, no quadro proposto por Piché (2013), as características micro individuais, antes e após a migração, permitem compreender as diferentes formas de integração de várias comunidades imigrantes, tais como, a idade, o sexo, o grau de instrução, antiguidade no trabalho, os conhecimentos linguísticos e o período de residência (Rudiger e Spencer, 2003; Piché, 2013).

De referir que os estudos baseados nos censos mostraram a relevância da análise comparativa dos rendimentos entre a população nativa e a população imigrante. Ou seja, foi demonstrado que, ao longo do tempo, não só os rendimentos dos imigrantes tendem a aumentar, como as suas formas de rentabilização e as suas qualificações melhoram à medida que a sua adaptação ao novo ambiente se vai efetivando (Piché, 2013). Isto permite concluir que o período de residência desempenha um papel importante e que o mesmo pode variar de imigrante para imigrante e de acordo com os objetivos a que se propuseram (Castles and Miller, 2009).

Por outro lado, a nacionalidade de origem é igualmente um fator determinante para aquisição da posição económica e social. Os melhores exemplos, vêm dos Estados Unidos e do Canadá que demonstraram que a existência de hierarquias sócio económicas variam entre diferentes comunidades imigrantes em função da sua origem. Nestes países, os imigrantes europeus apresentam mais chances de sucesso económico e social por se encontrarem no topo da hierarquia em relação às restantes comunidades imigrantes, como exemplificam os mexicanos (Potom, 1994, citado por Piché, 2013). Por sua vez, a utilização do fator de categoria étnica na Europa e, em particular na França, é um fator que pesa mais que nos Estados Unidos. A exemplo disto, temos as comunidades muçulmanas que sofrem de preconceitos, discriminação e marginalização muito antes do ataque aos Estados Unidos da América (Rudiger and Spencer, 2003).

Mas outras pesquisas realizadas nomeadamente no Québec e na França, mostraram-se enriquecedoras para explicar os processos de integração diferenciados na etnia e país de origem, na medida em que desempenham um papel importante no acesso ao mercado de trabalho ou na igualdade de oportunidades em programas de acesso ao emprego. Nestas pesquisas, foi possível demonstrar que determinadas comunidades imigrantes tiveram mais dificuldades do que outras na questão do reconhecimento das suas competências. Uma das variáveis relevantes para medir este tipo de integração encontra-se associado a aspetos subjetivos que se baseia na perceção e atitudes, face a identidade étnica ou linguística, satisfação relativa às condições de vida após a migração (Piché, 2013) As mesmas pesquisas revelaram que as redes de entrada podem ser uma variável importante para explicar por que as dificuldades de integração diferem entre comunidades imigrantes ou entre imigrantes de diferentes etnias e que podem estar subjacentes algumas práticas discriminatórias (Piché, 2013).

Em suma, o processo de integração, dado a sua complexidade, assume formas multidimensionais. As forças globais podem produzir efeitos contraditórios, ou seja, tanto podem

favorecer ou restringir o processo migratório e sua integração (Piché, 2013). Da mesma forma que estas forças podem determinar ou influenciar as condições nos países de acolhimento e nos países emissores e as relações entre eles (Castles and Miller 2009).

Verifica-se que os fatores e os indicadores de integração apresentam-se como uma ferramenta crucial para os decisores políticos, no entanto, os mesmos estudos mostram, também, que os mesmos variam ao longo dos tempos. Havendo assim necessidade de novas abordagens, dado que, os métodos utilizados nestas matérias são muito especulativos e pouco comparativos (Piché, 2013).

Conclui-se, igualmente, que o sucesso da integração dos imigrantes depende de um conjunto de fatores e que dependendo de cada modelo suportado sob que circunstâncias, os mesmos podem influenciar na formulação de políticas, na tentativa de moldar e regular as migrações internacionais através das condições de emprego, salários, regulação de mercados, do estabelecimento de programas, o acesso ao sistema de educação, segurança social, entre outros (Massey *et al.*, 1993).

Em suma, poderá afirmar-se que, em muito, a integração económica, social e política dos imigrantes, depende de dois elementos fundamentais: a gestão dos fluxos de estrangeiros em território português e a lei da nacionalidade. Querendo isto dizer que o sucesso das políticas de integração deve ter em conta vários fatores, designadamente, as necessidades dos imigrantes, o envolvimento de todos no desenvolvimento de políticas de integração e a implementação efetiva das políticas formuladas (Baganha e Marques, 2001; Peixoto, et al., 2013).

#### 2.4.2 – *Os diferentes atores no desenvolvimento de políticas no processo de integração*

Como já referido, o crescimento do saldo migratório, sentido no continente europeu, tem vindo a colocar diversos desafios às sociedades de acolhimento. Pelo que, gerir estes fluxos migratórios tem-se apresentado como uma componente essencial de qualquer sistema de gestão sólida e eficaz (Papademetriou *et al.*, 2008). Porém, a gestão destes fluxos eficaz implica igualmente a adoção de um conjunto de políticas de integração. Daí que as políticas de imigração têm vindo a ser pautadas pelo pilar da integração que, por sua vez, representam diversos desafios, tanto para os governos, imigrantes e a respetiva sociedade que os acolhe (Spencer, *et al.*, 2008).

Contudo, esta questão tem levantado outra, designadamente, “a quem cabe a responsabilidade de promover a integração dos imigrantes?” (Spencer *et al.*, 2008, p. 11).

O processo de integração não é unilateral, ou seja, não diz respeito apenas ao Estado; este é processo dinâmico e exige a envolvimento de um conjunto de atores. Isso significa que o sucesso da integração depende da interação desenvolvida por estes atores (Bacström e Castro-Pereira, 2012).

Neste contexto, Spencer *et al.* (2008) identifica um conjunto de atores que têm por objetivo realizar uma partilha de responsabilidades no processo de integração, designadamente, os

Imigrantes, o Estado, a Sociedade Civil e os Meios de Comunicação Social, que por sua vez, a sua interação é conducente para o sucesso no desenvolvimento das políticas de integração.

Em primeiro lugar, cabe aos imigrantes o esforço de adaptação à nova sociedade, não querendo isto dizer que devem os imigrantes adotar os valores instituídos pela sociedade de acolhimento. No entanto, devem os imigrantes desenvolver esforços, tal como é exigido à população maioritária, para que também não fiquem dependentes do Estado, mas sejam autossuficientes (Spencer *et al.*, 2008).

Seguindo esta lógica, o percurso desta inserção dependerá do acesso a determinadas áreas, nomeadamente, o acesso ao processo de legalização, acesso ao mercado de trabalho, acesso à saúde, entre outros, inclusivo o domínio da língua da nova sociedade. No entanto, para que esta inserção seja eficaz requer um ajustamento e adaptação mútua entre imigrantes e a sociedade de acolhimento (Bacström e Castro-Pereira, 2012).

Assim sendo, cabe ao Estado, em primeiro lugar a responsabilidade maior, enquanto principal ator no processo de integração dos imigrantes. Ou seja, cabe assim ao Estado promover, formular e implementar as políticas de integração. No entanto, isto requer um processo em diferentes níveis da administração, ou seja, tanto nível central como a nível local (Spencer *et al.*, 2008; Collett and Petrovic, 2014).

A nível central, o método de integração poderá passar por uma política direcionada para determinar a entrada, permanência e saída do país e por uma política direcionada para integração dos imigrantes, nomeadamente a garantia e proteção dos direitos económicos, culturais e políticos. Contudo, importa garantir que as políticas desenvolvidas nestas matérias não constituem obstáculos na aquisição de direitos e que as mesmas estabelecem deveres claros tanto para imigrantes como para empregadores e prestadores de serviços públicos e privados (Spencer *et al.*, 2008).

Daí que, a administração local seja um elemento relevante, para a promoção de relações harmoniosas entre imigrantes e as diferentes comunidades. Procurando igualmente apoiar as várias associações de imigrantes, organizações não-governamentais as diversas comunidades religiosas, entre outras, para que estas venham a desempenhar um papel importante no desenvolvimento de políticas no processo de integração (Aleinikoff e Weil *et al.*, 2008).

Pese embora, seja o Estado o principal ator deste processo, este para que se realize de forma coerente e coordenado, deve o Estado envolver determinados parceiros pertinentes, tais como, as entidades empregadoras, associações, organizações comunitárias, sindicatos e grupos religiosos (Spencer *et al.*, 2008; Collett and Petrovic, 2014).

Os empregadores, para além de serem um dos principais atores no mercado do trabalho, também podem igualmente ser fornecedores de formação na aprendizagem da língua, como podem financiar cursos para o desenvolvimento das capacidades dos imigrantes.

Por sua vez, os sindicatos desempenham um papel importante, na medida em que garantem que os imigrantes tenham acesso à informação, à higiene e segurança no trabalho, bem como dos seus direitos, prevenindo atos de exploração de situações de trabalho precárias. Por outro lado, as diversas associações governamentais e não-governamentais podem proporcionar serviços que visem a satisfação das principais necessidades com as quais os imigrantes se deparam na sua nova vida. Sendo igualmente fundamentais no aconselhamento especializados. (Spencer, *et al.*, 2008).

Da mesma forma, o papel das organizações e comunidades religiosas podem ser importantes não só no acolhimento dos novos membros da sociedade, estabelecendo ligações com a restante população e etnias, como podem ser parte integrante no desenvolvimento das políticas de integração, já que conhecem muito bem a realidade da população imigrante (Spencer, Aleinikoff e Weil *et al.*, 2008).

Por último, de referir um outro elemento chave na inclusão dos imigrantes na sociedade de acolhimento, a comunicação social. Este tem como responsabilidade garantir uma informação isenta e equilibrada dos acontecimentos que envolvam imigrantes. Podem ser igualmente, parceiros importantes dos governos, na medida que estes podem facultar dados/informação mais rigorosa e credível (Spencer *et al.*, 2008).

Verifica-se assim que o envolvimento de determinados atores é determinante para que o processo de integração dos imigrantes nas sociedades de acolhimento seja eficaz.

#### *2.4.3 – Os diferentes mecanismos adotados pelos Estados na Integração dos imigrantes nas sociedades de acolhimento*

A partir do momento em que os imigrantes chegam à nova sociedade é necessário que nela adquiram um lugar, tanto a nível de alojamento, trabalho, acesso à saúde, educação e segurança social como em termos culturais e religiosos (Macura, MacdDonald and Haug, 2005; Penninx *et al.*, 2008).

Neste sentido, muitos Estados têm vindo a desenvolver algumas estratégias políticas de integração. Isto significa que os decisores políticos que procuram uma integração bem-sucedida necessitam de uma vasta gama de mecanismos (Scholten, Entzger, Penninx and Verbeek, 2015).

Assim, para uma melhor compreensão relativamente às políticas de integração no contexto europeu, o presente subcapítulo irá abordar um conjunto de questões relacionadas com a concessão de alguns dos direitos políticos e direitos socioeconómicos baseados na cidadania e autorização de residência, que são relevantes, tendo em conta, aos objetivos deste estudo.

##### *Acesso à Cidadania*

A recente migração, tem colocado o tema da cidadania no centro de debate da esfera pública, dados os desafios que esta coloca ao poder político de cada Estado e que tem vindo a efetuar um conjunto de medidas para a instalação dos novos residentes (Alenikoff e Weil *et al.*, 2008).

De acordo com os modelos de construção tradicional, no que respeita à atribuição da cidadania, encontram-se dois regimes distintos, por via de nascimento: o *jus soli*, assente no critério territorial, ou seja, o nascimento num determinado território determina a aquisição da nacionalidade; o *jus sanguinis* baseia-se no princípio da descendência, isto é qualquer descendente de um progenitor detentor da nacionalidade da sociedade de acolhimento, torna-se efetivamente cidadão nacional (Alenikoff e Weil *et al.*, 2008).

No entanto, o uso do princípio *jus soli* pode ser menos inclusivo, dado que, não atribui a cidadania aos filhos de imigrantes que se encontram plenamente integrados, ainda que estes já não sejam detentores da cidadania do seu país de origem (Alenikoff e Weil *et al.*, 2008).

Mas, quando se refere a políticas de nacionalidade praticadas pelos Estado Membros da UE, a maioria regula o acesso à cidadania por via do *jus soli*, *jus sanguinis*, e ainda, através do *jus domicili*, ou seja, o direito de residência através da naturalização (Healy, 2011, p. 23).

Por sua vez, a condição de residência é definida pelos Estados no exercício dos seus direitos de soberania, querendo isto dizer que, "... os Estados promulgam e implementam legislação que visa regulamentar os seguintes aspectos da relação estrangeiro/Estado Nacional: entrada, permanência, ..." (Baganha e Marques, 2001, p. 7).

No entanto, no que respeita à cidadania com base em qualquer um dos critérios referidos, impedem a adoção de políticas de cidadania adequadas ou justas, na medida em que, as mesmas podem se transformar em políticas menos inclusivas ou exclusivas de mais. Isto é, o uso do critério *jus soli* pode ser mais inclusivo para os filhos de imigrantes temporais ou até irregulares e menos inclusivos para aqueles que tem filhos fora do território nacional.

Já a definição de políticas relativas ao acesso de residência em território nacional em qualquer Estado obedece a um conjunto de princípios pelos eles estabelecidos. Ou seja, a política migratória desenvolvida nesta matéria depende do tipo de "...bem-estar que se pretende promover – se a dos nacionais, a dos imigrantes, o do resto do mundo, ou a combinação das possíveis combinações destes três." (G. Borjas, 1996, citado por Baganha e Marques, 2001, p. 8).

No entanto, a União Europeia tem definido uma política comum no âmbito da migração. No que concerne à cidadania, o art.º 24.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) encontra-se definido os princípios gerais que regulamentam as iniciativas de cidadania europeia. Porém, enquanto que os cidadãos de Estado Membro (EM) signatários da UE, veem os seus direitos convalidados na ordem jurídica e social, o mesmo não é tão visível para os nacionais de países terceiros (COM, 2011). Embora as inúmeras diretivas emanadas pela UE procurarem

assegurar um tratamento equitativo para com os nacionais de países terceiros que residem legalmente em território de um EM, em que a política deva ser mais inclusiva e mais vigorosa de forma a garantir-lhes direitos e obrigações comparáveis aos cidadãos da UE, ainda existem cidadãos excluídos (citado por Rudiger and Spencer, 2008).

No que respeita à concessão de residência em território numa determinada sociedade de acolhimento, encontra-se consolidado nos artigos de 67.º a 89.º do TFUE. E, nesta matéria, é observável que o estatuto jurídico relativo aos imigrantes de países terceiros encontra-se mais protegidos (art.º 79.º do TFUE).

Face ao exposto, conclui-se que, a cidadania e da autorização de residência em território da sociedade de acolhimento constituem elementos chave para integração dos imigrantes relativamente ao acesso a determinados direitos, na esfera política, económica e social.

Assim sendo, analisaremos as políticas desenvolvidas por alguns dos principais EM, em matéria de direitos políticos e socioeconómicos em algumas das principais áreas que são relevantes para a pretensão deste estudo, designadamente, mercado de trabalho e segurança social.

#### Mercado de trabalho

O acesso ao mercado de trabalho torna-se num elemento chave no processo de inclusão, na medida em que constitui não só uma ferramenta relevante para o combate da pobreza, como traz oportunidades de inserção na sociedade de acolhimento (Rudiger and Spencer, 2003).

Porém, a inserção dos imigrantes no mercado de trabalho, na sociedade de acolhimento, é moldada por diversos fatores e que variam entre características individuais, como as competências linguísticas, as qualificações, a experiência e os processos estruturais do mercado de trabalho. Isto significa que, apesar de muitos imigrantes apresentarem resultados de bom sucesso no acesso ao mercado de trabalho e na interação com os restantes residentes, ainda se verificam situações de desvantagem e exclusão (Spencer *et al.*, 2008).

Uma destas dificuldades geradoras de exclusão advém do domínio da língua e do critério de residência e de cidadania, sendo que este último afeta mais os cidadãos nacionais de países terceiros, em particular no acesso ao emprego público, dado que a maior parte dos Estados Membros da UE reservam estes postos para os seus cidadãos ou nacionais da UE. Esta situação torna-se mais visível em sociedades de acolhimento, onde a maioria das atividades económicas são administradas pelos Estados, como é exemplo da Alemanha e França (Rudiger and Spencer, 2003; Alenikoff e Weil *et al.*, 2008).

Alenikoff e Weill (2008), sublinham 2 motivos relevantes para a prática de restrições nesta área, por parte dos Estados: a pretensão de salvaguardar a segurança nacional e o facto de que o direito das decisões políticas deve ser entregue aos cidadãos de pleno direito.

Por outro lado, continuam-se a identificar restrições ao nível da lei, ou seja, dependendo do estatuto perante a lei, os cidadãos estrangeiros poderão ser alvo de exclusão do mercado de trabalho (Spencer *et al.*, 2008). A exemplo disto, é a Holanda, onde o acesso ao emprego por parte dos familiares imigrantes, apenas é concedido após a autorização de residência temporária, o que pode levar o máximo de 6 meses (Oliver, 2013). Em contrapartida, os países de imigração recente, nomeadamente Itália, Portugal e Espanha, têm vindo a optar por políticas iguais às dos seus cidadãos nacionais para os cidadãos nacionais de países terceiros, ao contrário da Alemanha, França e Bélgica que aplicam algumas restrições a estes imigrantes no acesso ao mercado trabalho em particular no setor público (Huddleston, Niessen and Tjaden, 2013).

Embora se verifiquem esforços realizados pelos EM, na aplicação de medidas mais inclusivas, estes devem ainda simplificar o acesso à cidadania e à residência legal, dado que constituem fatores determinantes no acesso ao mercado de trabalho, em particular no que se refere ao emprego público. Ou seja, os EM devem reformular uma estratégia multidimensional que permita assegurar, de forma adequada, a integração dos imigrantes no mercado de trabalho (Alenikoff e Weill *et al.*, 2008; Spencer *et al.*, 2008).

#### Reagrupamento Familiar

Apesar do direito à família e à reunião da mesma e constituir um dos direitos humanos reconhecidos pelas Nações Unidas, na Declaração Universal dos Direitos do Homem, o reagrupamento familiar não é apenas uma pré-condição dos direitos humanos para uma integração bem-sucedida (Rudiger and Spencer, 2003). No entanto, o sucesso de integração das famílias, não só pode beneficiar de uma estabilidade sociocultural como podem ajudar a construir uma sociedade diversificada e estável (Spencer *et al.*, 2008; MIPEXIII, 2011).

Embora esta matéria, quer no ponto de vista de regulação de migração, quer no ponto de vista de políticas, ainda ser muito recente na Europa, é possível verificar-se algumas iniciativas pioneiras, não só por parte das Nações Unidas, mas também pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), ao introduzir um conjunto de princípios estabelecidos pelas duas Convenções, n.º 97/1949 e o n.º 143/1975, ambas em proteção do migrante laboral e da sua família no país de destino. Porém, estas iniciativas, pelo facto de serem recentes, têm sido alvo de várias discussões, constituindo assim, um desafio para os Estados Membros da UE nas suas políticas (Marques, Gois e Castro, 2014).

Uma vez estabelecidos em território do país de acolhimento é frequente que os filhos e os seus familiares se lhes juntem, criando a partir daí as suas raízes. Isto significa que as redes familiares e as políticas constituem um fator relevante, no acesso a estruturas públicas, como a educação, saúde, segurança social, entre outras. (Rudiger and Spencer, 2003).

No entanto, existem Estados que apresentam alguma dificuldade em lidar eficazmente com este tipo de migração. Marques, Gois e Castro (2014) destacam alguns fatores desta relação de confiança entre Estado e imigrantes: a capacidade dos Estados no controlo e gestão – podendo abrir portas para a imigração ilegal; os impactos negativos que podem ter nos Estados Sociais – este tipo de migrantes não serem economicamente ativos, colocando assim em causa a sustentabilidade dos sistemas sociais; a exigência de mudanças sociais e culturais profundas – podendo ou não se integrar na sociedade de acolhimento e que no pior cenário podendo colocar em causa a coesão social da sociedade em que se encontram.

Apesar destes argumentos, o discurso político, no papel da família nos processos de integração dos imigrantes, tem vindo a ser reconhecido e valorizado por diversos académicos, instituições associativas, decisores políticos pela maioria dos Estados Membros da UE (Marques, Gois e Castro, 2014).

O primeiro passo dado dentro da UE surge após a assinatura do Tratado Maastricht em 1992, que conduziu a um compromisso por parte dos EM, ao estabelecerem medidas, não só, na regulação dos fluxos migratórios, com menos exigências nas condições de autorização à residência, acesso ao emprego, incluindo o reagrupamento familiar.

Porém, os resultados esperados ficaram aquém dos objetivos propostos, dando lugar à retificação do Tratado. Mas foi em 1999, através do Conselho Europeu de Tampere, de onde saiu uma Diretiva, sobre o reagrupamento familiar. Nela encontra-se a recomendação aos EM para colocarem em prática uma política de integração mais significativa, concedendo aos cidadãos de países terceiros os mesmos direitos e obrigações dos cidadãos da UE após um período mínimo de um ano e máximo de 5 anos, de residência legal nesse EM (Rudiger and Spencer, 2003; Marques, Gois e Castro, 2014).

Contudo, os indicadores mostram que este período de espera é bastante longo em alguns EM, mantendo o migrante separado da sua família, colocando poucas hipóteses de integração na sociedade onde vive (MIPEXIII, 2011). Este período de espera, por resultar de uma completa dependência jurídica e económica sobre os migrantes recém-chegados, torna-se num processo de integração tardio, uma vez que ao fim de um longo tempo sem emprego, os mesmos estão em desvantagem no acesso ao mercado de trabalho. Este quadro torna-se mais evidente quando se trata da população feminina, cuja dependência económica e jurídica pode conduzir a casamentos forçados (Rudiger and Spencer, 2003).

Em regra geral, dentro da Europa, o direito ao reagrupamento familiar é ligeiramente favorável à sua integração e à das respetivas famílias, no entanto existem EM que aplicam requisitos legais adicionais e mais restritivos, para o reagrupamento familiar, sejam eles

comprovantes sobre as ligações familiares como outros mais específicos, tais como, os meios de subsistência, habitação, entre outros (MIPEXIII, 2011; Huddleston, Niessen and Tjaden, 2013).

Desta forma, é possível verificar-se que na Alemanha o imigrante que depender do sistema da segurança social, se não tiver espaço suficiente na habitação em que pretende viver, perde o direito à reunificação familiar. Por sua vez, a Áustria exige prova de conhecimentos linguísticos de alemão (Marques, Gois e Castro, 2014).

No entanto, verificam-se definições de família e as condições aplicáveis mais inclusivas, como é o caso de Portugal e Espanha e menos inclusivas na França e na Alemanha e Itália, sendo que estes últimos países têm vindo a desenvolver algumas práticas menos restritivas após condições impostas pela UE (Huddleston, Niessen and Tjaden, 2013).

Pode-se concluir que, apesar dos avanços em relação a esta questão por parte da UE, que recomenda aos EM a possuírem um sistema mínimo de obrigações para com os imigrantes legais, não obriga que os mesmos Estados tenham políticas mais inclusivas, o que lhes permite continuar a determinar quem entra em seus territórios (Marques, Gois e Castro, 2014). No entanto, a Política da UE tem sido no sentido de recomendar aos EM a alterarem as suas práticas de integração, não vendo o reagrupamento familiar como um canal de migração familiar, mas como uma possibilidade de estabilidade social e cultural na vida em comunidade (Huddleston e Tjaden, 2013).

#### *O Estado de Providência e os direitos sociais*

O crescente número de imigrantes e a sua diversidade étnica/racial têm despertado tanto políticos como pesquisadores, para análise das políticas adotadas, em matéria de imigração. Porém, ambos têm negligenciado a efetivação e extensão dos direitos sociais, em prol da preocupação dos impactos que esta migração tem no estado social (Sainsbury, 2012).

Os direitos sociais são a pedra angular dos Estados de Providência modernos e, por conseguinte, desempenham um papel relevante no Estado de direito a que se encontra vinculado pelo direito internacional, que os obriga a igualdade de tratamento. Todavia, as dinâmicas do mercado de trabalho e a pressão pública em relação à imigração e sua natureza multicultural da sociedade e quadro institucional continuam a ser determinantes na formulação de políticas. E, por conseguinte, os estados sociais não são iguais, nem evoluem todos no mesmo sentido (Brochamann e Dölvik, *et al.*, 2008).

Assim, podemos encontrar Estados de Providência mais abrangentes ou mais restritivos, no que respeita ao acesso aos direitos sociais. Contudo, observa-se que Estados mais generosos tendem a colocar em causa a sustentabilidade do sistema de proteção social. Outros oferecem mais resistência na entrada de imigrantes, como forma de entrave no acesso aos benefícios sociais (Brochamann e Dölvik, *et al.*, 2008; Van, Gorsihot and Unk, 2007, citado por Sainsbury, 2012).

Regra geral, na maioria dos países da Europa, o financiamento pelos quais os sistemas de segurança social se sustentam, são diversos, nomeadamente através da aplicação de benefícios fixos, contribuição de beneficiários e empregadores ou outros mecanismos de mercado (recursos dos beneficiários e benefícios de seguro).

E de forma geral, os Estados de Providência da Europa têm concedido benefícios sociais a imigrantes e suas famílias, de forma igual aos cidadãos. Porém, aqueles que se encontram no regime não contributivo enfrentam mais dificuldades ou têm acesso limitado às prestações sociais (Oliver, 2013).

Ou seja, se no regime contributivo a atribuição das prestações sociais, regra geral, o seu acesso depende de um conjunto de requisitos, tanto para população nativa como para os imigrantes, o mesmo não sucede relativamente no regime não contributivo. Esta questão torna-se mais pertinente quando estamos perante cidadãos oriundos de países terceiros, cujo acesso aos mesmos apoios sociais depende do cumprimento de um conjunto de requisitos específicos, nomeadamente, a condição de residência ou cidadania (Alenikoff e Weil *et al.*, 2008; Sainsbury, 2012; Oliver, 2013).

A exemplo disto, temos a Holanda, que delimita o acesso aos apoios sociais aos nacionais (sem acesso, durante os primeiros 5 anos no país). Já na Alemanha, o acesso é mais facilitado, dado que o tempo de espera para reivindicar apoios sociais é menor, e ainda menor, no caso da Espanha. E no que toca às prestações de reforma ou por invalidez, na maioria dos países europeus, é exigível um período mínimo que, no entanto, pode variar de país para país (Oliver, 2013).

Porém, ainda existem, atualmente, países que continuam a impor restrições específicas a essas liberdades políticas a estrangeiros não nacionalizados, apesar das inúmeras diretivas emanadas pela UE procurarem assegurar um tratamento equitativo para com os nacionais de países terceiros que residem legalmente em território de um EM, em que a política deva ser mais inclusiva e mais vigorosa de forma a garantir-lhes direitos e obrigações comparáveis aos cidadãos da UE, ainda existem cidadãos excluídos (Rudiger and Spencer, 2008).

Pode assim concluir que, apesar do Estado Social ao longo dos anos, ter sofrido diversas transformações, os sistemas de proteção social continuam a apresentar dificuldades na adaptação aos novos tempos. A formulação de políticas vinculadas ao mercado de trabalho, à condição de residência e cidadania, pode estar a marginalizar aqueles que não cumprem estes requisitos. Da mesma forma que aqueles Estados mais generosos podem colocar em causa a sustentabilidade do sistema de proteção social. É, pois, urgente traçar uma trajetória que conduza ao crescimento económico significativo, a fim de providenciar receitas necessárias para a sustentabilidade do Estado de Providência. Formular e implementar políticas de imigração mais integradoras, que

combatam a discriminação em simultâneo e criem instrumentos adequados que garantam a proteção dos direitos dos imigrantes (Alenikoff e Weil *et al.*, 2008; Sainsbury, 2012).

### 3 – O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES ATRAVÉS DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL PORTUGUÊS CONSIDERANDO AS PRESTAÇÕES IMEDIATAS

#### **3.1 – Evolução e enquadramento do Sistema de Segurança Social**

##### *3.1.1 – Em torno do conceito de Segurança Social*

A expressão “Segurança Social”, no âmbito de proteção económica pública e social é ainda recente. No entanto, é possível afirmar-se que a mesma emerge na conjunção de diferentes contextos históricos, desde da Declaração do Presidente Roosevelt dos EUA (referencia das 4 liberdades essenciais para um mundo futuro), passando pelo Relatório de Beveridge até à Declaração de Filadelfia (1944) da organização Internacional do Trabalho (Conceição, 2008).

Do conjunto de definições de Segurança Social, dadas por diversos autores, salienta-se a importância do conceito no quadro institucional e que pode ser definido como um sistema de proteção social assente numa solidariedade organizada de uma comunidade, que visa a prevenção e a proteção de riscos sociais, sejam eles de natureza económica ou física (Conceição, 2008; Peixoto, 2011).

##### *3.1.2 – Uma breve síntese da Evolução e enquadramento do Sistema de Segurança Social Português*

A Segurança Social em Portugal constitui um dos direitos sociais comum a todos, previstos na Constituição da República Portuguesa, através do art.º 63.º, incumbindo ao estado organizar, coordenar e subsidiar um Sistema de Segurança Social unificado e descentralizado, com a participação de diversos parceiros, tendo por objetivo a proteção dos cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez, orfandade, desemprego e todas as outras situações que conduzem à falta ou diminuição de meios de subsistência ou da capacidade de trabalho (CRP).

No entanto, a evolução de um Sistema de Segurança Social, tal como nós a conhecemos atualmente passou por diversas transformações. Ao longo de várias décadas, a evolução histórica da proteção social viu-se definida de acordo com desenvolvimento de políticas desenvolvidas por diversos governos em várias áreas sociais.

Neste sentido, é possível traçar os principais marcos relativos a esta evolução histórica na proteção social, como demonstra a Tabela seguinte.

Tabela 8 – A evolução do Sistema de Segurança Social Português

Períodos	Caraterização
Entre 1916 e 1919	Criação do Ministério de Trabalho e Previdência Social e os sistemas de seguro sociais obrigatórios.
Em 1935	São definidas as bases gerais do sistema previdência social, através de um modelo semelhante ao já em vigor em alguns países europeus, através da Lei n.º 1884/1935, de 16 março.
Em 1962	Criação de um sistema de proteção social baseado em contribuições de trabalhadores com o alargamento nos níveis de proteção social, nomeadamente quanto ao seu âmbito pessoal, com a integração dos trabalhadores independentes e quanto ao seu âmbito material, incluindo a proteção na maternidade e encargos familiares através da Lei n.º 2115/1962, de 15 de junho.
Em 1963	Aprovação o Regulamento Geral das Caixas Sindicais de Previdência, pelo DL n.º 45266/1963, de 23 de setembro.
Em 1965	Criação da Caixa Nacional de Pensões, pela Portaria n.º 21549, de 23 de setembro de 1965, que 1973 passou a designar-se por Ministério das Corporações e Previdência Social, quase em simultâneo cria-se a Caixa Nacional de Seguros de Doenças Profissionais, que conduziu a uma progressiva integração de doenças profissionais no sistema previdencial.
Em 1974	Criação do Ministério dos Assuntos Sociais, englobando as secretarias e Estado da Saúde e Segurança Social e o Ministério do Trabalho durante o período e 1974 a 1983.
Em 1983	Extinção do Ministério dos Assuntos Sociais e o Ministério do Trabalho e criado o Ministério do Trabalho e de Segurança Social através da promulgação da Lei n.º 344-A/83, de 25 de julho.
Em 1984	E, em 1984 dá-se aprovação da 1ª lei de bases da segurança social, consubstanciada na Lei nº 28/84, de 14 de agosto, que se dá o 1º marco significativo na proteção social. Nela encontram-se consagrados os princípios fundamentais, os regimes de segurança social e da ação social, as garantias, o financiamento a organização e participação, entre outras.
Em 1987	Adesão de Portugal a Comunidade económica Europeia (CEE) que se vem a verificar as maiores alterações, ao integrar e harmonizar as suas políticas de segurança social aos regulamentos comunitários que se traduziram em novos modelos de proteção social (ISS, 2015). Pelo que em 1987 através da aprovação do DL 329/87, de 23 de setembro, o Ministério da Segurança Social passa a designar-se – Ministério do Emprego e da Segurança Social.
Entre 1990 e 2000	Na década de 90, dá lugar a novas iniciativas de reformulação em diversas matérias da segurança social, das quais salientamos: a regulamentação das taxas contributivas a nível global por eventualidade, a efetivação dos direitos à segurança social aos membros dos órgãos estatutários (MOE) e aos trabalhadores independentes (TI), a criação do rendimento mínimo garantido e o alargamento do âmbito material nas matérias de desemprego, maternidade, prestações familiares, invalidez, velhice. É criado a comissão nacional de proteção das crianças e jovens em risco e ainda o Fundo de Estabilização Financeira da segurança social.
A partir de 2001	Na 1.ª década do século XXI presencia-se a novas reformulações na Lei de Base da Segurança Social, sendo a primeira com quer nos diferentes nos regimes jurídicos das prestações sociais do desemprego, doença, maternidade e paternidade, prestações familiares, entre outras. Nestas novas medidas encontra-se igualmente novas regras de atualização das prestações do sistema de segurança social em função do montante do indexante dos apoios sociais ao instituir a Lei nº 53-B/2006, de 29 de dezembro. Ainda nesta década e aprovada uma nova redação a lei de bases do Sistema de Segurança Social com a aprovação da Lei nº 83-A/2013, de 30 de dezembro que revogou as leis: Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro; Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro; Lei n.º 17/2000, de 8 de agosto, cujo objetivo foi a promoção da melhoria das condições e dos níveis de proteção social e o reforço a equidade do sistema; promover a eficácia e a eficiência do sistema; promover a sustentabilidade financeira do sistema. Alterou ainda, a composição do sistema de proteção social de cidadania que passa a englobar o subsistema de ação social, o subsistema de solidariedade e o sistema de proteção familiar. E por fim, reforçar o fator de sustentabilidade ao alterar o ano de referência da esperança média de vida, sempre que a situação demográfica o exija.

Fonte: elaboração própria, de acordo com – ISS, 2015

### 3.1.3 – O Sistema de Segurança Social: objetivos, composição e regimes jurídicos

De acordo com a CRP, o direito à Segurança Social constitui um dos direitos sociais comum a todos os cidadãos, sendo da incumbência do Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social (art.º 63º da CRP).

Ainda, segundo o disposto do art.º 4.º e art.º 5.º, da Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro, o Sistema de Segurança Social deve ser assente em objetivos prioritários e princípios gerais, exemplificados na Tabela 9.

Tabela 9 – Os objetivos e princípios do Sistema de Segurança Social de acordo com a Lei n.º 4/2007

Objetivos prioritários do Sistema	Princípios gerais do Sistema
Garantir a concretização do direito à Segurança Social;	Princípio da universalidade Princípio da igualdade Princípio da solidariedade Princípio da equidade social Princípio da diferenciação positiva
Promover a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respetiva equidade;	Princípio da subsidiariedade Princípio da inserção social Princípio da coesão intergeracional Princípio do primado da responsabilidade pública Princípio da complementariedade
Promover a eficácia do sistema e a eficiência da sua gestão.	Princípio da unidade Princípio da descentralização Princípio da participação Princípio da tutela dos direitos adquiridos em formação Princípio da informação

Fonte: elaboração própria, de acordo com a Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro

Estabelece ainda a Lei de Bases um Sistema composto por um Sistema de Proteção Social de Cidadania, um Sistema Previdencial e um Sistema Complementar, como demonstra a Tabela seguinte.

Tabela 10 – A composição do Sistema de Segurança Social<sup>3</sup> de acordo com a Lei n.º 4/2007

Sistemas	Caraterísticas
Sistema de Proteção Social de Cidadania	<u>Subsistema da Solidariedade</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Regime não contributivo</li> <li>○ Regime especial de segurança social das atividades agrícolas</li> <li>○ Regimes transitórios</li> </ul> <u>Subsistema de Proteção Familiar</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Encargos familiares</li> <li>○ Encargos com deficiência</li> <li>○ Encargos com dependência</li> </ul> <u>Subsistema de Ação Social</u>
Sistema Previdencial	<u>Regimes Obrigatórios</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Regime Geral <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pessoas vinculadas por contrato de trabalho, nomeação, eleição, contrato de administração</li> </ul> </li> </ul>

<sup>3</sup> Os principais mecanismos concebidos para a concretização dos objetivos do Sistema de Segurança Social – Anexo 2

	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Trabalhadores independentes</li> <li>○ Regimes Especiais <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Regimes satélites (bancários, advogados)</li> <li>✓ Grupos fechados (agrícolas, ferroviários, funcionários públicos)</li> </ul> </li> <li>○ <u>Regimes Facultativos</u></li> </ul>
Sistema Complementar	<u>Regime Público de Capitalização</u> <u>Regimes Complementares</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ De iniciativa individual</li> <li>○ De iniciativa coletiva</li> </ul>

Fonte: elaboração própria com a adaptação de Conceição, 2008, p. 67

Analisando a Tabela 10, segundo a Lei de bases o Sistema de Proteção Social de Cidadania abrange 3 subsistemas, o da Solidariedade, o da Proteção Familiar e o da Ação Social. Os três contêm objetivos cuja concretização depende do desenvolvimento de mecanismos que contribuem para uma política social, conforme a Tabela no Anexo 2.

Relativamente ao financiamento do Sistema estabelece a Lei de Bases no art.º 87.º que, o mesmo deve obedecer aos princípios da diversificação das fontes de financiamento e da adesão seletiva, cujas fontes se verificam através de quotizações dos trabalhadores, das contribuições da entidade empregadora, transferências do Estado e de outras entidades públicas, receitas fiscais e comparticipações previstas na lei, transferências de organismos estrangeiros, entre outros previstos no art.º 92.º da Lei de Bases.

No que respeita à estrutura orgânica do sistema, esta integra serviços administrativos, denominados por instituições da Segurança social que dependem indiretamente do Estado (art.º 94.º da Lei de Bases). Cabe ainda ao Conselho Nacional de Segurança Social a definição de políticas, objetivos e prioridades do Sistema da Segurança Social (art.º 95.º da Lei de Bases). Por sua vez, estas instituições devem garantir as prestações concedidas de forma célere, assegurar, de forma eficaz, as cobranças das contribuições e o combate à fraude e evasão fiscal, desenvolver de forma organizada uma base de dados nacionais, procedimentos e canais de informação eletrónicos que conduzam à desburocratização (art.º 98.º da Lei de Bases).

#### 3.1.4 – A relação jurídica das prestações do Sistema da Segurança Social

O direito à Segurança Social apresenta-se como um direito subjetivo, na medida em que garante a proteção em determinados riscos sociais, cujas eventualidades dão lugar a atribuição de uma prestação. No entanto, para que esse direito se efetive, é necessário existir uma relação jurídica, ou seja, direitos e obrigações entre os beneficiários e as instituições da segurança social (Conceição, 2008). Podem ser definidas várias relações jurídicas da Segurança Social, conforme ilustra a Tabela seguinte.

Tabela 11 – As relações jurídicas da Segurança Social

<b>Relação Jurídica</b>	<b>Caraterísticas</b>
Relação jurídica de vinculação	Beneficiários enquadrados num regime da segurança social (regime obrigatório ou regime geral, regime facultativo e de pagamento voluntário) ou da atribuição de
Relação jurídica da tributação	Pagamento executado pelas entidades empregadoras e/ou beneficiários sob forma de quotizações ou contribuições estabelecidas pela lei.
Relação jurídica da prestação	Atribuição de prestação seja de natureza pecuniária ou em espécie, aos beneficiários que integrem os regimes jurídico do sistema da segurança social.
Relação jurídica de administração	Atos e procedimentos entre cidadãos e as instituições da segurança social essenciais para aplicação do direito à segurança social.
Relação jurídica da responsabilidade	Responsabilização atribuída a qualquer uma das partes integrantes das relações jurídicas (beneficiários e instituições da segurança social por não ter cumprido
Relação jurídica de Contencioso	Direitos e obrigações que surgem quando uma das partes integrantes da relação jurídica recorre aos tribunais.

Fonte: Elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Contudo, é a relação jurídica da prestação que este estudo pretende analisar. E assim sendo, torna-se premente identificar quais os elementos que constituem a relação jurídica, sendo eles:

- ❖ Sujeitos – ativo e passivo; os ativos correspondem aos beneficiários que se encontram vinculados ao Sistema da Segurança Social e o passivo as instituições gestoras da atribuição da prestação;
- ❖ Objeto – proteção social nas prestações desemprego, doença, encargos familiares, pensões, rendimento social de inserção, entre outros;
- ❖ Facto jurídico – ou facto determinante que conduziu à necessidade do reconhecimento do direito à prestação;
- ❖ Garantia – assegurar que os beneficiários possam recorrer aos tribunais para que o seu direito à prestação seja reconhecido;

Porém, quando verificada a eventualidade, subjacente da responsabilidade à Segurança Social, ainda assim, a atribuição das prestações a que lhe correspondem encontram-se sujeitas a determinados requisitos. Estes requisitos podem variar consoante a prestação que estiver em causa, nomeadamente, prazo de garantia, índice de profissionalidade, situação contributiva regularizada, condições de recurso, situação laboral, são alguns dos exemplos e que se encontram exemplificados na tabela no Anexo 3 (Conceição, 2008).

O incumprimento das condições referidas na Tabela no Anexo 3 poderá dar lugar a determinadas consequências, designadamente suspensões ou cessações das prestações que estejam a ser concedidas, contraordenações, entre outras definidas por lei (art.º 80º da Lei de Bases).

### **3.2 – Os direitos dos cidadãos estrangeiros no acesso aos apoios sociais do Sistema de Segurança Social Português**

De acordo com a Constituição da República Portuguesa (CRP), todos os cidadãos têm direito à Segurança Social, direito esse consubstanciado no art.º 2.º da Lei de Bases do Sistema da Segurança Social.

No que concerne aos cidadãos estrangeiros, estabelece ainda a Lei de Bases do Sistema da Segurança Social, no art.º 25.º, que cabe ao Estado promover a igualdade de tratamento e direitos a todos aqueles que residem legalmente no território nacional ou exerçam atividade profissional e se encontrem abrangidos pelo Sistema da Segurança Social, o direito à proteção na segurança social. Por forma a prosseguir esta igualdade de tratamento deve o Estado adotar instrumentos internacionais de Segurança Social e Ação Social, dando cumprimento às obrigações aí referidas (Conceição, 2008).

No entanto, a aplicação destas normas jurídicas nos regimes da Segurança Social tem sido até hoje equacionada, pois existem ainda diversos condicionalismos impostos aos cidadãos estrangeiros no acesso às prestações sociais (Peixoto, 2011).

Um desses condicionalismos verifica-se ao no âmbito do Subsistema da Solidariedade, ou seja, no regime não contributivo, no que respeita ao acesso às prestações, sendo o rendimento social de inserção, prestações familiares, um dos exemplos, pois um dos requisitos a ser preenchido é o da autorização de residência válido. O mesmo não acontece nas prestações nos regimes contributivos ou Subsistema Previdencial; este requisito encontra-se desde logo preenchido, pelo facto de exercer atividade profissional, cuja inscrição por parte das Entidades Empregadoras ou do próprio trabalhador. Quando este pertence ao regime dos trabalhadores independentes, é obrigatória e como tal, encontram-se ao cumprimento dos mesmos deveres e acesso aos dos mesmos direitos dos cidadãos nacionais (Conceição, 2008; Peixoto, 2011).

Pode-se assim afirmar que um cidadão estrangeiro assalariado ou não e que pertença a um Estado com o qual Portugal esteja vinculado por um determinado regulamento, acordo ou convenção bilateral ou multilateral, encontra-se protegido pela proteção social deste Estado. No entanto, um cidadão de um outro Estado com o qual Portugal não tenha qualquer acordo ou convenção bilateral ou multilateral, esse mesmo cidadão encontra-se sujeito à legislação de segurança social do Estado onde exerce atividade profissional (art.º 37.º da Lei de Bases).

#### *3.2.1 – A aplicação dos instrumentos internacionais a que Portugal se encontra vinculado*

Segundo Conceição (2008), a necessidade de proteção social a todos os cidadãos que se deslocam no espaço internacional implica uma coordenação dos diversos regimes nacionais. Prosseguindo esse sentido, muitos passos já foram dados, desde das principais organizações

internacionais universais até às regionais. Entre as primeiras podem-se distinguir-se, nomeadamente a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização internacional do Trabalho (OIT), O Conselho da Europa, a União Europeia e a Comunidade Ibero-Americana (Conceição, 2008).

Estas organizações orientam-se por princípios fundamentais, como assegurar a igualdade de tratamento dos beneficiários migrantes, através da implementação de instrumentos ou atos internacionais de aproximação de legislações de segurança social, cujo objetivo era o de conferir os mesmos direitos e deveres aos cidadãos nacionais, sendo que a aplicação destes instrumentos internacionais se classifica quanto aos seus objetivos, a sua forma de aplicação, como ilustram as Tabelas que fazem parte do Anexo 4 e aos quais Portugal se encontra vinculado.

### **3.3 – A evolução do quadro legislativo do Sistema de Segurança Social no âmbito das prestações: desemprego, doença, parentalidade, encargos familiares e rendimento social de inserção**

As prestações de Segurança Social têm por objetivo a prevenção e reparação, na ocorrência de perda de rendimentos ou de situações de carência económica ou social. A concretização destes objetivos realiza-se através de prestações pecuniárias ou em espécie.

Os regimes jurídicos previstos no Sistema de Segurança Social concretizam-se assim no âmbito do Subsistema Previdencial e do Subsistema da Solidariedade. As principais prestações dos regimes da Segurança Social podem ser classificadas em:

- ❖ Prestações diferidas: velhice, invalidez e morte;
- ❖ Prestações imediatas: desemprego, doença, parentalidade e rendimento social de inserção;
- ❖ Prestações familiares: abono de família para crianças e jovens, abono de funeral, bonificação por deficiência; assistência à terceira pessoa, educação especial e o mensal vitalício;

O acesso às prestações do Sistema de Segurança Social como direito conferido a todos os cidadãos residentes em Portugal depende de um conjunto de condições, desde o prazo de garantia, índice de profissionalidade, idade, condições de recursos entre outros previstos na lei.

No presente subcapítulo, iremos analisar a evolução das políticas desenvolvidas no âmbito do Sistema da Segurança Social relativamente às prestações desemprego, doença, parentalidade, Prestações familiares (abono de família para jovens e crianças, pré-natal, e bolsa de estudos) e rendimento social de inserção no período compreendido entre 2000 e 2012, com base num conjunto de critérios que serão relevantes para a discussão no subcapítulo 3.4 relativamente às implicações que estas políticas produzidas obtiveram quanto ao grau de proteção social na população imigrante.

Importa referir que para além das principais condições de acesso às prestações analisadas existem outras condições que tem implicações nas prestações que, neste subcapítulo, não foram analisadas, nomeadamente as condições que determinam a suspensão ou cessação da prestação que se encontra a ser atribuída, assim como, as sanções às quais os beneficiários da prestação se encontram expostos por não cumprimento do previsto por lei e organização dos processos, entre outras.

- **Prestação de desemprego**

A proteção no desemprego constitui, não só, uma pedra das pedras basilares dos sistemas de proteção social como também funciona como um instrumento essencial para o bom funcionamento de uma economia.

A proteção na eventualidade de desemprego tem como objetivo compensar os beneficiários na eventualidade de desemprego decorrente da inexistência total ou involuntária de emprego do beneficiário com capacidade e/ou redução determinada pela aceitação de trabalho atempo parcial através de uma prestação pecuniária mensal. Também visa promover a criação de emprego, através do pagamento por uma só vez do montante global das prestações de desemprego com vista à criação do próprio emprego (esta prestação não será aprofundada neste estudo).

Tabela 12 – A evolução do quadro legal da prestação de desemprego entre 200 e 2012

<b>Quadro legal da prestação</b>	<b>Caraterização da relação jurídica da prestação</b>
Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de abril	Estabelece, no âmbito do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem, o quadro legal da reparação da eventualidade de desemprego, sem prejuízo do disposto em instrumento internacional aplicável.
Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26 de abril.	Define o enquadramento do pessoal contratado para o exercício de funções docentes nos estabelecimentos de educação e ensino no âmbito do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem, na eventualidade de desemprego.
Decreto-Lei n.º 320-A/2000, de 15 de dezembro	Estabelece o regime de atribuição de incentivos aos cidadãos que prestem serviço militar nos Regimes de Contrato (RC) e de Voluntariado (RV).
Decreto-Lei n.º 326/2000, de 22 de dezembro, nova redação ao DL119/99, de 14 de abril	Estabelece novas medidas de antecipação da idade de acesso à pensão de velhice em situações de desemprego – a partir dos 60 anos.
Decreto-Lei n.º 84/2003 de 24 de abril	Institui o Programa de Emprego e Proteção Social (PEPS) que integra medidas temporárias, de natureza especial, de emprego e proteção social.
Regulamentos (CE) n.º 883/2004 de 29 de abril	Estabelece regras de coordenação com os sistemas nacionais da Segurança Social, no sentido melhorar as condições de acesso ao desemprego – conservação dos direitos e benefícios adquiridos.
Decreto-Lei n.º 28/2005 de 10 de fevereiro	Define o regime especial de acesso às prestações de desemprego para trabalhadores da Empresa Nacional de Urânio, S. A. – antecipação de idade à

	pensão de velhice a partir dos 55 anos
Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, revoga os Decretos-Leis n.ºs 119/99 e 84/2003, de 14 de abril e 24 de abril	Revoga os Decretos-Leis n.ºs 119/99 e 84/2003, de 14 de abril e 24 de abril – no âmbito do subsistema previdencial, o quadro legal da reparação da eventualidade de desemprego, sem prejuízo do disposto em instrumento internacional aplicável.
Portaria n.º 8-B/2007 de 3 de janeiro	Estabelece normas de execução necessárias à aplicação do regime jurídico de desemprego, constante no Decreto-Lei n.º 220/2006 de 3 de novembro.
Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro	Cria o indexante dos apoios sociais e novas regras de atualização das pensões e outras prestações sociais do sistema de segurança social.
Portaria n.º 1301/2007, de 3 de outubro	Cria a Comissão de Recursos de decisões de anulação de inscrição no Centro de Emprego.
Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro	Define novas medidas “Contrato emprego-inserção” e “Contrato emprego-inserção”.
Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de março	Estabelece um conjunto de medidas de apoio aos desempregados de longa duração e atualiza o regime jurídico de proteção social na eventualidade de desemprego.
Regulamentos (CE) n.º 987/2009, de 16 de setembro	Estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social.
Lei n.º 105/2009, de 14 de setembro	Regulamenta o direito às prestações de desemprego em caso de suspensão de contrato trabalho por não pagamento pontual de retribuição.
Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro	Aprova novo Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social.
Lei n.º 5/2010, de 5 de maio – 2ª alteração ao DL 220/2006	Estabelece um regime transitório e excecional de apoio aos desempregados com filhos a cargo que vigora até 31 de dezembro de 2010.
Portaria n.º 249/2010, de 31 de maio	1ª alteração das medidas “Contrato emprego-inserção” e “Contrato emprego-inserção+”.
Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho e o Decreto-Lei n.º 72/2010, de 18 de junho	Estabelece as regras para determinação dos rendimentos, composição do agregado e capitação dos rendimentos do agregado para a verificação das condições de recursos.
Portaria n.º 164/2011, de 18 de abril	2ª alteração das medidas “Contrato emprego-inserção” e “Contrato emprego-inserção+”.
Decisão do comité misto do EEE, n.º 76/2011, de 1 de julho de 2011	Acordo entre os Estados Membros da União Europeia e os países: Islândia, Liechtenstein e Noruega.
Decisão do Comité Misto EU/Suíça n.º 1/2012, de 31 de março	Acordo entre os Estados Membros da União Europeia e os países: Confederação Suíça.
Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março	Estabelece um regime transitório e excecional de apoio aso desempregados com filhos a cargo – 4ª alteração do DL 220/2006, de 3 novembro.
Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho	Redefine as regras para a verificação das condições de recursos de prestações sociais dos subsistemas de proteção familiar e de solidariedade;

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Partindo da legislação supra enunciada, destacamos os principais diplomas que produziram efeitos no grau de proteção social: a eventualidade de desemprego (subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego inicial, subsídio social de desemprego subsequente e Subsídio de desemprego parcial) na população imigrante, tendo por base diversos critérios de análise, conforme demonstra a Tabela seguinte.

Tabela 13 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito da prestação de desemprego

<b>Análise dos principais diplomas da prestação de desemprego nos critérios: condições de atribuição, períodos de concessão e montantes</b>
<b>Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de abril</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – trabalhadores por conta de outrem (TCO), trabalhadores a exercer atividade independente (de acordo com o estabelecido no diploma em vigor), Serviço Doméstico (SD) e ex-pensionistas de invalidez, sem atividade profissional;
<u>Situação laboral</u> – desemprego involuntário – art.º 7.º; Inscrição no centro de emprego;
<u>Prazo de garantia</u> – 540 dias com o registo de remunerações num período de 24 meses, imediatamente anteriores à data do desemprego; <i>nos sociais</i> - 180 dias com registo de remunerações num período de 12 meses; 120 dias para trabalhadores agrícolas e SD; TI's com situação contributiva regularizada;
<u>Requisitos específicos</u> – residentes em território nacional e, no caso de ser estrangeiro possuir título válido ou outra autorização que lhe permita ter contrato de trabalho;
<i>Períodos de concessão</i> – em função da idade – favorece as carreiras contributivas mais longas.
<i>Montante</i> – 65% da remuneração de referência e nos sociais – o montante é indexado ao valor da remuneração mínima garantida e em função do agregado familiar art.º 24.º a 29.º
<b>Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26 de abril.</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – Docentes contratados no estabelecimento de educação e ensinos públicos no âmbito dos TCO;
<u>Situação laboral</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Prazo de garantia</u> – aumenta para: 540 dias com o registo de remunerações num período de 36 meses, imediatamente anteriores à data do desemprego; <i>nos sociais</i> - 180 dias com registo de remunerações num período de 18 meses; TI's com situação contributiva regularizada;
<u>Requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Períodos de concessão e montante</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 84/2003 de 24 de abril</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – TCO, SD, docentes e ex-pensionistas de invalidez, sem atividade profissional e situações especiais previstas na lei.
<u>Situação laboral</u> – desemprego involuntário a partir de 31/03/2003; aos beneficiários em situação de desemprego anteriores à data referida são aplicáveis as medidas de proteção social nos termos fixados no presente diploma;
<u>Prazo de garantia</u> – reduz para: 270 dias com o registo de remunerações num período de 12 meses, imediatamente anteriores à data do desemprego; TI's com situação contributiva regularizada; mantem as disposições anteriores para os sociais.
<u>Requisitos específicos</u> – mantem as disposições anteriores.

<i>Períodos de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montante</i> – montante de desemprego previdencial e social majorado (art.º 6.º e 7.º em articulação com os art.º 11.º e 15.º), melhora o montante de desemprego parcial e cria o montante provisório.
<b>Regulamentos (CE) n.º 883/2004 de 29 de abril</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – alargamento – por integrar e conservar dos direitos e benefícios adquiridos em outros Estados Membros;
<u>Situação laboral, prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições do DL119/99 de 14 abril;
<u>Requisitos específicos</u> – apresentação dos modelos comunitários quando necessários. Mantem-se as restantes disposições do DL 119/99.
<i>Períodos de concessão e montantes</i> – mantem-se as disposições do DL119/99 de 14 abril.
<b>Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – mantem-se as disposições do DL119/99 de 14 abril;
Situação laboral – desemprego involuntário – art.º 9.º; cessação por acordo mutuo; inscrição no centro de emprego;
<u>Prazo de garantia</u> – aumenta para: 360 dias com o registo de remunerações num período de 24 meses, imediatamente anteriores à data do desemprego; diminui ligeiramente o prazo para os sociais – 180 dias com registo de remunerações num período de 12 meses e mantem-se os 120 dias para trabalhadores agrícolas e SD; TI's com situação contributiva regularizada;
<u>Requisitos específicos</u> – acrescenta: disponibilidade para trabalho conveniente e formação, procura de emprego ativo e apresentação quinzenal. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Períodos de concessão</i> – concessão em função da idade – favorece as carreiras contributivas mais longas.
<i>Montante</i> – 65% da remuneração de referência com base na taxa contributiva e taxa de retenção do IRS, reduz 10% do montante após a concessão de 180 dias e introduz limites aos montantes atribuídos.
<b>Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, situação laboral e prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – altera as condições de recursos – conceito de agregado familiar e rendimentos não superior a 75% do IAS. Mantem-se as restantes disposições do DL 220/2006.
<i>Períodos de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores
<i>Montante</i> – 65% da remuneração de referência – com imposição de limite: inferior a duas vezes o IAS.
<b>Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de março</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, situação laboral, prazo de garantia e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores
<i>Períodos de concessão</i> – prorroga o período de concessão por 6 meses para desempregados de longa

duração que concluem o subsídio durante ano 2009.
<i>Montante</i> – altera o montante nas situações de desemprego longa duração, no art.º 2.º – montante diário correspondente a 1/30 avos do IAS, majorado em 1/30 do IAS e 10% do IAS para famílias alargadas.
<b>Regulamentos (CE) n.º 987/2009, de 16 de setembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – alarga – ao reforçar os direitos e benefícios adquiridos em outros Estados Membros;
<u>Situação laboral, prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições do DL 220/2006, com as alterações subsequentes;
<u>Requisitos específicos</u> – apresentação dos modelos comunitários quando necessários para prazo de garantia e totalização de períodos contributivos em outro Estados Membros. Mantem-se as restantes disposições do DL 220/2006, com as alterações subsequentes.
<i>Períodos de concessão e montante</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Lei n.º 5/2010, de 5 de maio (vigora durante o ano 2010)</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, situação laboral, prazo de garantia e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Períodos de concessão</i> - mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montante</i> – aumenta o montante – majoração em função do n.º de filhos a cargo e em função do n.º de titulares no AF com desemprego e ainda uma majoração de 10% para famílias monoparentais.
<b>Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho e o DL n.º 72/2010, de 18 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal e prazo da garantia</u> - mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – altera as condições de recursos, com mais critérios.
<i>Períodos de concessão</i> – os períodos de concessão do subsídio de desemprego parcial iguais aos do subsídio de desemprego. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Montante</i> - não inclui a medida introduzida pela Lei 5/2010; o montante não pode ser superior ao triplo do IAS nem inferior ao IAS, nem superior a 75% da remuneração líquida, nos sociais é em função dos rendimentos mensais do AF não ultrapassar 80% do IAS e melhora o montante do subsídio desemprego parcial – art.º 33.º. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, situação laboral, prazo de garantia e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Períodos de concessão</i> – redefine o n.º de dias de concessão. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Montante</i> – melhora o montante – majorado de 10% em função do nº e filhos a cargo – art.º 2.º

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

A análise das alterações da legislação, apresentada na Tabela anterior, permite compreender as implicações que estas obtiveram no acesso à prestação de desemprego.

Numa primeira análise verifica-se que, apesar das alterações significativas no regime jurídico desta prestação, as regras de acesso não oscilaram durante o período de análise.

No entanto, destacam-se alguns aspetos relevantes nesta matéria, nomeadamente o facto de beneficiar as carreiras contributivas mais longas e favorecer desempregados mais velhos.

Por outro lado, observa-se que em épocas de desaceleração económica, o Governo em vigor procurou introduzir medidas que permitiram maior flexibilização nas regras de acesso à prestação (redução do prazo de garantia), melhorar os montantes atribuídos, particularmente para beneficiários do desemprego parcial e criar o montante provisório.

Entre 2009 e 2010, num contexto de agravamento das condições económicas do país, observa-se novamente um reforço dos direitos de proteção social dos cidadãos, ao prorrogar os períodos de concessão da prestação de desemprego e ao melhorar os montantes atribuídos em função do agregado familiar, favorecendo claramente as famílias alargadas.

Porém, entre 2011 e 2012 verifica-se um período de restrição no acesso à prestação, através dos da aprovação do DL70/2010, que repõe as condições anteriores às medidas introduzidas entre 2009 e 2010.

Esta situação apenas se veio reverter com aprovação do DL 64/2012 onde se regista uma melhoria dos montantes e dos períodos de concessão da prestação de desemprego.

- **Prestação de doença**

A prestação de doença tem como objetivo garantir a atribuição de uma prestação pecuniária compensatória por perda de remuneração dos beneficiários que se encontram na situação de incapacidade por motivo de doença ou decorrentes de acidente de trabalho ou ato de terceiro pelos quais fossem devidas indemnizações e que obedecia a determinados requisitos. Salienta-se que a análise desta prestação não inclui a atribuição de prestação na eventualidade de incapacidade absoluta por doença profissional (prestação esta atribuída em articulação com o Departamento de Proteção contra os Riscos Profissionais) e prestação compensatória de férias e Natal, dado que ambas as prestações obedecem a regulamentos próprios.

Tabela 14 – A evolução do quadro legal da prestação de doença entre 2000 e 2012

<b>Quadro legal da prestação</b>	<b>Caraterização da relação jurídica da prestação</b>
Decreto-Lei n.º 132/88, de 20 de abril com as redações dadas pelos DL n.ºs 287/90, de 19 de setembro e 165/99, de 13 de maio	Regulamenta a proteção na eventualidade doença dos beneficiários do regime geral de Segurança Social dos trabalhadores por conta de outrem até 2004.
Decreto-Lei n.º 28/2004, de 4 de fevereiro	Define o novo regime jurídico de proteção social na eventualidade doença no âmbito do subsistema previdencial – revoga o DL 132/88, de 20 de abril.
Decreto-Lei n.º 146/2005, de 26 de agosto	Define novas normas no acesso e continuidade do subsídio de doença. Criação das CVIT – Comissões de Verificação

	de Incapacidade Temporária.
Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro	Cria o indexante dos apoios sociais e novas regras de atualização das pensões e outras prestações sociais do sistema de segurança social.
Decreto-Lei n.º 302/2009, de 22 de outubro	Estabelece uma nova regra nas situações de incapacidade em que haja internamento hospitalar ou cirurgia ambulatória que ocorra no decurso da atribuição da parentalidade.
Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho	Altera algumas disposições do regime jurídico de proteção social na eventualidade de doença.

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Tabela 15 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito da prestação de doença

<b>Análise dos principais diplomas da prestação de doença nos critérios: condições de atribuição, períodos de concessão e montantes</b>
<b>Decreto-Lei n.º 132/88, de 20 de abril</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – cidadãos nacionais e estrangeiros do regime geral – TCO, SD;
<u>Facto jurídico</u> – certificação de incapacidade temporária para o trabalho – CIT
<u>Índice Profissionalidade</u> – registo de 12 dias de remuneração no decurso de 4 meses imediatamente anteriores ao mês que e antecede à do início da incapacidade;
<u>Prazo de garantia</u> – 6 meses civis, seguidos ou interpolados, com remunerações de remunerações, à data do facto determinante; TI's com situação contributiva regularizada;
<u>Requisitos específicos</u> – os trabalhadores do SD, obedecem a esquemas particulares do subsídio de doença estipulado no presente diploma
<i>Períodos de concessão</i> – 1095 dias para TCO e sem limite temporal para incapacidade por doença tuberculose.
<i>Montantes</i> - 65% e 70% (a partir de 365 dias) da remuneração de referência; limite mínimo de 30% e 80% ou 100% (em função do agregado familiar) por doença tuberculose.
<b>Decreto-Lei n.º 28/2004, de 4 de fevereiro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – alarga - TCO do regime geral trabalhadores independentes (TI) SD – art.º 3.º;
<u>Facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Índice profissionalidade</u> – aumenta para 20 dias de remuneração no decurso de 4 meses imediatamente anteriores ao mês que e antecede à do início da incapacidade;
<u>Prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – existência de um seguro – nos casos dos TI.
<i>Períodos de concessão</i> – TCO – até 1095 dias e para TI – até 365 dias (início no 31.º dia de incapacidade se esta não for por internamento hospitalar).
<i>Montantes</i> – 55% até 30 dias; 60% ≥ 30 e < 90 dias; 70% ≥ 90 dias < 365 dias; 75% ≥ 365 dias
Subsídio de doença majorado 5% em função de rendimentos e agregado familiar;
E 80% ou 100% por doença tuberculose. Impõe limites aos montantes e remunerações de referência com base na taxa contributiva imputável ao beneficiário e com base na taxa de retenção do IRS – n.º 4 do art.º

19.º
<b>Decreto-Lei n.º 146/2005, de 26 de agosto</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico, prazo de garantia e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Índice de profissionalidade</u> – reduz o índice de profissionalidade para 12 dias
<i>Períodos de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores;
<i>Montantes</i> – aumenta: 65% < 90 dias; 70% ≥ 90 dias < 365 dias; 75% ≥ 365 dias; Retira a majoração; mantem os montantes por doença tuberculose.
<b>Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico, índice de profissionalidade, prazo de garantia e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<i>Períodos de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – estabelece o limite máximo e mínimos com base no Indexante dos Apoios Sociais - IAS
<b>Decreto-Lei n.º 302/2009, de 22 de outubro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico, índice de profissionalidade, prazo de garantia e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<i>Períodos de concessão</i> – sem período de espera nas situações de previstas no art.º 21.º: internamento hospitalar ou de cirurgia de ambulatório, tuberculose e no decurso do período de atribuição do subsídio parental que ultrapasse o termo deste período.
<i>Montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico, índice de profissionalidade e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Prazo de garantia</u> – quando necessário, o mês do evento revela para efeitos de prazo de garantia. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Períodos de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – diminui: 55% até 30 dias; 60% ≥ 30 e < 90 dias; mantem para: 70% ≥ 90 dias < 365 dias; 75% ≥ 365 dias. Mantem-se as restantes disposições anteriores; Subsídio de doença majorado 5% em função de rendimentos e/ou agregado familiar.

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Numa visão global verifica-se que nesta prestação a legislação aprovada não teve grandes oscilações, ao nível das regras de acesso, dos montantes e dos períodos de concessão do subsídio de doença.

Porém registam-se dois momentos que marcaram esta prestação. Primeiramente em 2004 com a aprovação do DL 28/2004 que revoga o DL 132/88 que se encontrava desfasado do novo contexto do país, reestruturando assim, o regime jurídico de proteção social na eventualidade doença no âmbito do subsistema previdencial e posteriormente em 2005 com aprovação do DL 146/2005.

De referir que esta última uma alteração legislativa veio a manter-se até 2012. Nesta alteração observa-se um reforço dos direitos na proteção social nesta prestação, que se registaram ao nível das regras no acesso á prestação e dos montantes atribuídos.

A partir de 2012, a prestação sofre nova alteração, reduzindo os montantes durante os primeiros 30 dias de concessão e em simultâneo majora os montantes em função do agregado e/ou com rendimentos mais baixos.

- **Prestação de Parentalidade**

A proteção às eventualidades de risco clínico durante a gravidez, de interrupção da gravidez, parental inicial (inclui a adoção), parental exclusivo do pai, riscos específicos, de assistência a filho, em caso de doença ou acidente, de assistência a filho com deficiência ou doença crónica, de assistência a nascimento de neto e assistência a neto determinantes de impedimento temporário para o trabalho.

Tabela 16 – A Evolução do quadro legal da prestação de parentalidade entre 2000 e 2012

<b>Quadro legal da prestação</b>	<b>Caraterização da relação jurídica da prestação</b>
Decreto-Lei n.º 154/88 de 29 de abril, com as alterações nos DL s n.ºs 347/98, de 9 de novembro, e a Lei n.º142/99 de 31 de agosto	Define e regulamenta a proteção social na maternidade.
Decreto-Lei n.º 77/2000 de 9 de maio	Define o novo regime jurídico define e regulamenta a proteção social na maternidade.
Regulamentos (CE) n.º 883/2004 de 29 de abril	Estabelece regras de coordenação com os sistemas nacionais da Segurança Social, no sentido melhorar as condições de acesso á parentalidade – conservação dos direitos e benefícios adquiridos.
Decreto-Lei n.º 77/2005 de 13 de abril	Alarga o regime jurídico da maternidade.
Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro	Cria o indexante dos apoios sociais e novas regras de atualização das pensões e outras prestações sociais do sistema de segurança social.
Portaria n.º 24/2008, de 10 de janeiro de 2008	Dispensa a apresentação dos meios de prova (requerimento) relativos às relações familiares ou equiparadas
Decreto-Lei n.º 105/2008 de 25 de junho	Institui medidas sociais de reforço da proteção social na maternidade, paternidade e adoção integradas no âmbito do subsistema de solidariedade.
Decreto-Lei n.º 91/2009 de 9 de abril	Define e regulamenta a proteção na parentalidade no âmbito da eventualidade maternidade, paternidade e adoção do sistema previdencial e do subsistema de solidariedade – revoga o DL 154/88, de 29 de abril, alterado pelos DI n.ºs 333/95, de 23 de dezembro, 347/98, de 9 de novembro, 77/2000, de 9 de Maio, e 77/2005, de 13 de Abril; O DL n.º 105/2008, de 25 de junho;
Regulamentos (CE) n.º 987/2009, de 16 de setembro	Estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social.
Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de junho	Estabelece as regras para determinação dos rendimentos, composição do agregado e capitação dos rendimentos do agregado para a verificação das condições de recursos.
Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho	Altera algumas disposições do regime jurídico de proteção social na eventualidade de parentalidade.

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Tabela 17 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito da parentalidade

<b>Análise dos principais diplomas da prestação de parentalidade nos critérios: condições de atribuição, âmbito material, períodos de concessão e montantes</b>
<b>Decreto-Lei n.º 154/88 de 29 de abril, com as alterações até 2000</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – TCO (Todos do Regime Geral), TI (exceção dos subsídios por assistência a filho); <u>Facto jurídico</u> – certidão do registo civil do nascituro; certificação médica – CIT; confiança Judicial ou Administrativa; <u>Prazo de garantia</u> – 6 meses civis, seguidos ou interpolados, com remunerações de remunerações, à data do facto determinante; TI's com situação contributiva regularizada; Requisitos específicos – vínculo laboral e certificação da Entidade Patronal.
<i>Âmbito material</i> – maternidade, de paternidade, por adoção e para assistência na doença a descendentes menores ou deficientes e subsídio para assistência a deficientes profundos e doentes crónicos.
<i>Períodos de concessão</i> – maternidade – 120 dias; adoção – 100 dias; licença do pai – 5 dias; interrupção de gravidez (IG) – 14 a 30 dias; risco clínico (RC) e riscos específicos (RE) – pelo tempo necessário; assistência a filho (AF) – 30 dias por cada filho no ano civil; AF por deficiência/doença crónica (DC) – máximo 2 anos
Montantes – Maternidade/adoção/RC/IG/Licença do pai – 100%; AF/DC/RE – 65%; diploma prevê limites máximos e mínimos.
<b>Decreto-Lei n.º 77/2000 de 9 de maio</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> , <u>facto jurídico</u> , <u>prazo de garantia</u> e requisitos específicos – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Âmbito material</i> – alarga – licença parental para o pai. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Períodos de concessão</i> – acrescenta Licença Parental de 5 + 15 dias Assistência a filho com DC – prorrogável por 4 anos. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores e acrescenta Licença Parental – 100%
<b>Decreto-Lei n.º 77/2005 de 13 de abril</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> , <u>facto jurídico</u> , <u>prazo de garantia</u> e requisitos específicos – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Âmbito material</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Períodos de concessão</i> – alarga – licença maternidade por 120 ou 150 dias; mantem os períodos das outras modalidades.
<i>Montantes</i> – aumenta nas situações de maternidade por 150 dias – 80%; mantem os montantes das outras modalidades.
<b>Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>

<u>Âmbito pessoal, facto jurídico, prazo de garantia e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Âmbito material e períodos de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Montantes</u> – estabelece o limite máximo e mínimos com base no <u>Indexante dos Apoios Sociais – IAS</u> .
<b>Portaria n.º 24/2008, de 10 de janeiro de 2008</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico e prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições anteriores; <u>Requisitos específicos</u> – vínculo laboral; certificação da Entidade Patronal apenas para Assistência com Doença crónica (DC).
<u>Âmbito material, períodos de concessão e montantes</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 105/2008 de 25 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – cidadãos nacionais, cidadãos estrangeiros, refugiados e apátridas não abrangidos por qualquer regime de proteção social de enquadramento obrigatório; <u>Facto jurídico e prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições anteriores; <u>Requisitos específicos</u> – no caso de ser estrangeiro deve possuir título válido ou outra autorização que lhe permita ter contrato de trabalho; condição de recursos. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Âmbito material</u> – alarga no âmbito do subsistema da solidariedade – subsídio social de maternidade, paternidade, adoção e riscos específicos. Mantem as outras modalidades já previstas no diploma anterior.
<u>Períodos de concessão</u> – períodos das prestações sociais iguais ao do sistema previdencial.
<u>Montantes</u> – nos sociais – maternidade, paternidade e adoção e risco clínico (RC) e interrupção de gravidez (IG) a 80% IAS e riscos específicos (RE) a e 65% do IAS (RC, IG e RE se tiver vinculo laboral). Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 91/2009 de 9 de abril</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – todos os cidadãos nacionais e estrangeiros previstos no art.º 5.º, 6.º e 45.º; <u>Facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores; <u>Prazo de garantia</u> – quando necessário, o mês em que ocorre o evento é contabilizado, desde que no mesmo se verifique registo de remunerações. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Âmbito material</u> – alarga – subsídio por risco clínico durante a gravidez, subsídio por interrupção da gravidez, subsídio parental, subsídio parental alargado, subsídio por adoção, subsídio por riscos específicos, subsídio para assistência a filho, subsídio para assistência a filho com deficiência ou doença crónica e subsídio para assistência a neto e por nascimento a neto.
<u>Períodos de concessão</u> – alarga - subsídio parental inicial (SPI)/adoção - 120/150 /120+30/150+30 dias; exclusivo do pai – 20 dias; risco clínico/interrupção de gravidez/risco específico - mantem; assistência por nascimento de neto – 30 dias; parental alargado (SPA) – até 90 dias; assistência a filho e neto (AF)– menores 12 anos, 30 dias em cada ano civil e 15 dias para maiores 12 anos; assistência a filho com deficiência ou doença crónica – mantem.

<p><i>Montantes – sistema previdencial:</i> SPI/adoção/RC/IG/AF por nascimento de neto – 120/120+30 dias 100%; 50 dias – 80%; 150 + 30 dias – 83%; AF/AF a neto – 65%; AF com deficiência/crónica – 65% limite máximo com base no IAS;</p> <p><i>Sistema da solidariedade:</i> SPI/Adoção/Excl. Do Pai -120/120+30 dias – 80% de um 30 avos do IAS; RC/IG/– 80% de um 30 avos do IAS, SPI/RE– 64% de um 30 avos do IAS; SPI – 150 + 30 dias – 66% de um 30 avos do IAS; RC, IG e RE apenas se houver vínculo laboral.</p>
<b>Regulamentos (CE) n.º 987/2009, de 16 de setembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<p><u>Âmbito pessoal</u> – alarga – ao conservar dos direitos e benefícios adquiridos em outros Estados Membros;</p> <p><u>Facto jurídico, prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições do DL n.º 91/2009;</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições do DL n.º 91/2009, mais apresentação dos modelos comunitários quando necessários para prazo de garantia e totalização de períodos contributivos em outro Estados Membros.</p>
<b>Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<p><u>Âmbito pessoal, facto jurídico e prazo da garantia</u> – mantem-se as disposições anteriores;</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – altera as condições de Recursos, com mais critérios.</p> <p><u>Âmbito material e períodos de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p> <p><i>Montantes</i> – acrescenta – a condição de recursos prevista na alínea b) do artigo 51.º é definida em função dos rendimentos mensais do agregado familiar do requerente que não podem ultrapassar 80 % do IAS, cuja capitação do rendimento é ponderada segundo a escala de equivalência prevista no presente diploma. Mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<b>Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<p><u>Âmbito pessoal e prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições anteriores;</p> <p><u>Facto jurídico</u> – no caso de cessação ou suspensão de contrato, não impede o acesso à prestação desde que se encontrem satisfeitas as condições de atribuição das prestações previstas na lei. Mantem-se as restantes disposições anteriores;</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – altera as condições de recursos.</p> <p><u>Âmbito material, períodos de concessão e montantes</u> – mantem-se as disposições anteriores;</p>

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Globalmente da análise da legislação enunciada nas Tabelas 16 e 17 verifica-se um momento que marcou de forma significativa esta prestação: a reestruturação do regime jurídico da parentalidade em 2009.

Este diploma permitiu unificar não só as antigas licenças num único regime jurídico, como permitiu num único texto normativo estabelecer dois regimes, o do sistema previdencial e o do subsistema da solidariedade – alargando as modalidades neste âmbito.

O novo diploma veio alargar o seu âmbito material (aumenta o número de modalidades) e pessoal (aumenta o leque de titulares); alarga ainda os direitos dos pais – do sexo masculino –, ao mesmo tempo que possibilita a ambos progenitores o gozo de uma licença partilhada sem prejuízo dos direitos da mãe; aumenta o período das licenças e reforça os montantes.

Por outro lado, regista-se um acesso mais restrito à prestação, particularmente os do âmbito do subsistema da solidariedade com a aprovação do DL72/2010. Este novo decreto define novas regras para determinação dos rendimentos, composição do agregado e capitação dos rendimentos do agregado para a verificação das condições de recursos – menos favoráveis. Em 2012, dado a crise económica e financeira que o país atravessa no momento, a condição de recursos veio a sofrer novo agravamento, ao proceder alteração ao diploma anterior.

- **Prestações Familiares – Abono de família para crianças e jovens e Pré-natal e bolsas de estudo**

As prestações familiares fazem parte do sistema de proteção social de cidadania, que assenta numa política social de compensação de encargos familiares quando ocorram as eventualidades que integram o respetivo âmbito material.

Tabela 18 – A evolução do quadro legal da prestação familiar entre 2000 e 2012

<b>Quadro legal da prestação</b>	<b>Caraterização da relação jurídica da prestação</b>
Decreto-Lei n.º 133-B/97, de 30 de maio, no regime contributivo e no Decreto-Lei n.º 133-C/97, de 30 de maio.	Define a proteção na eventualidade de encargos familiares do regime geral de segurança social, adiante designado por regime geral, e do regime de proteção social da função pública.
Decreto-Lei n.º 250/2001 de 21 de setembro	Estabelece novos escalões de rendimentos, indexados ao valor da remuneração mínima mensal garantida à generalidade dos trabalhadores, relativo ao subsídio familiar a crianças e jovens - alteração ao DL133-B/97.
Portaria n.º 135/2003, de 6 de fevereiro	Fixa os montantes das prestações por encargos familiares do regime geral de segurança social e do regime de proteção social da função pública – produz efeitos a partir de 1 de janeiro de 2003.
Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 agosto – em articulação com DL133-B/97, de 30 de maio e com o DL 133-C/97, 30 maio	Regulamenta a proteção na eventualidade de encargos familiares no âmbito do subsistema de proteção familiar – visa compensar os encargos decorrentes de situações geradoras de despesas para as famílias.
Portaria n.º 1299/2003 de 20 de novembro de 2003	Fixa os montantes das prestações por encargos familiares do subsistema de proteção familiar – produz efeitos a partir de 1 de outubro de 2003.
Regulamentos (CE) n.º 883/2004 de 29 de abril	Estabelece regras de coordenação com os sistemas nacionais da Segurança Social, no sentido melhorar as condições de acesso às prestações familiares.
Portaria n.º 183/2005, de 15 de fevereiro	Fixa os montantes das prestações por encargos familiares, bem como das prestações que visam a proteção das crianças e jovens com deficiência e ou em situação de dependência – produz efeitos a partir de 1 de janeiro de 2005.
Portaria n.º 132/2006 de 16 de fevereiro	Fixa os montantes das prestações por encargos familiares que visam a proteção de crianças e jovens com deficiência e ou em situação de dependência – produz efeitos a partir de 1 de janeiro de 2006.
Recomendação n.º 4/B/05 (Artigo 20º, nº 1, alínea b), da Lei nº 9/91, de 9 de abril)	Versa novas Orientações Técnicas da Direcção-Geral da Segurança Social por forma a determinar uma interpretação alargada do conceito de residente constante nos artigos no DL n.º 176/2003.
Portaria n.º 458/2006 de 18 de maio	Clarificação do tipo de títulos, previstos na lei de entrada, permanência, saída e afastamento - para efeitos de atribuição da prestação de abono de família a crianças e jovens, os cidadãos estrangeiros portadores dos seguintes títulos válidos – partir do dia 1 de março de 2006.
Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro	Cria o indexante dos apoios sociais e novas regras de atualização das pensões e outras prestações sociais do sistema de segurança social.

Portaria n.º 421/2007, de 16 de abril	Fixa os montantes das prestações por encargos familiares, bem como das prestações que visam a proteção das crianças e jovens com deficiência e ou em situação de dependência – produz efeitos a partir de 1 de janeiro de 2007.
Portaria n.º 984/2007, de 27 de agosto.	Estabelece regras quanto á prova anual da situação escolar regulada pelo DL 176/2003.
Decreto-Lei n.º 308-A/2007 de 5 de setembro	Estabelece no âmbito do subsistema de proteção familiar, medidas de incentivo à natalidade e de apoio às famílias com maior número de filhos, através da criação de uma nova modalidade – direito ao abono de família durante o período pré-natal, após a 12.ª semana de gestação.
Portaria n.º 346/2008, de 2 de maio	Fixa os montantes das prestações por encargos familiares, bem como das prestações que visam a proteção das crianças e jovens com deficiência e ou em situação de dependência – produz efeitos a partir de 1 de janeiro de 2008.
Portaria n.º 425/2008 de 16 de junho	Procede uma atualização extraordinário nos montantes das prestações de abono de família e crianças e jovens e das prestações de abono de família pré-natal e fixa também majorações aos respetivos montantes, correspondentes ao 1.º e 2.º escalão – produz efeitos a partir de 1 de julho de 2008.
Decreto-Lei n.º 245/2008 de 18 de dezembro	Define o rendimento anual relevante no domínio das atividades dos trabalhadores independentes para efeitos de aplicação dos regimes jurídicos de prestações do sistema de segurança social e altera algumas das disposições do DL 176/2003.
Portaria n.º 511/2009 de 14 de maio	Fixa os montantes das prestações por encargos familiares bem como das prestações que visam a proteção das crianças e jovens com deficiência e ou em situação de dependência – produz efeitos a partir de 1 de janeiro de 2009.
Regulamentos (CE) n.º 987/2009, de 16 de setembro	Estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social.
Portaria n.º 1316/2009, de 21 de outubro	Institui novas regras relativamente á prova oficiosa da situação escolar no ensino básico, secundário ou equiparado.
Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de junho	Estabelece as regras para determinação dos rendimentos, composição do agregado e capitação dos rendimentos do agregado para a verificação das condições de recursos.
Decreto-Lei n.º 77/2010, de 24 de junho	Alarga aos escalões 2.º a 5.º do adicional ao abono de família por conta das despesas de educação (que se mantém para as famílias mais carenciadas, posicionadas no 1.º escalão do abono de família).
Decreto-Lei n.º 116/2010, de 22 de outubro	Cessa a atribuição do abono de família correspondente aos 4.º e 5.º escalões de rendimentos e elimina a majoração de 25% para o valor dos 1.º e 2.º escalões do abono de família para crianças e jovens, instituída pela Portaria n.º 425/2008, de 16 de junho.
Portaria n.º 1113/2010 de 28 de outubro	Fixa os montantes do abono de família para crianças e jovens – produz efeitos a partir do dia 1 de novembro de 2010.
Lei n.º 15/2011 de 3 de maio	Primeira alteração ao DL n.º 70/2010, de 16 de junho, de forma a retirar as bolsas de estudo e de formação para efeitos de verificação da condição de recursos
Portaria n.º 249/2011 de 22 de junho	Aprovação de modelos relativos ao abono de família pré-natal e do abono de família para crianças e jovens, e a Declaração da composição e rendimentos do agregado familiar.
Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho	Altera algumas disposições do regime jurídico de proteção social na eventualidade de encargos familiares.
Portaria n.º 344/2012 de 26 de outubro	Estabelece os termos e os procedimentos da reavaliação dos escalões de rendimentos subsequente à prova anual de rendimentos e da composição do agregado familiar do titular ou titulares do abono de família para crianças e jovens que determine a alteração do rendimento de referência a considerar na determinação do escalão de rendimentos – produz efeitos a parti de 27 de outubro de 2012.

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Tabela 19 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito das prestações familiares

<b>Análise dos principais diplomas da prestação familiar nos critérios: condições de atribuição, âmbito material, período de concessão e montantes</b>
<b>Decreto-Lei n.º 133-B/97, de 30 de maio e Decreto-Lei n.º 133-C/97, de 30 de maio.</b>
<i>Condições de atribuição</i>

<p><u>Âmbito pessoal</u> – todos os beneficiários do regime geral (TCO) e os previstos na alínea b) do art.º 3.º;</p> <p><u>Facto jurídico</u> – o nascimento com vida; crianças e jovens com idade inferior ou igual a 24 anos prorrogável até 27 anos e, que não exerçam atividade laboral; residentes em Portugal ou equiparados a residentes;</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – prova anual de rendimentos e da composição do agregado familiar; prova escolar até mês de outubro.</p>
<p><i>Âmbito material</i> – subsídio familiar a crianças e jovens.</p>
<p><i>Período de concessão</i> – início desde do 1º mês seguinte após requerido – duração depende do cumprimento das condições de atribuição.</p>
<p><i>Montantes</i> – em função da idade da criança ou jovem, rendimentos e composição do agregado familiar – fixado em 4 escalões em portaria.</p>
<p><b>Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 agosto</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal</u> - cidadãos nacionais e os estrangeiros, refugiados e apátridas;</p> <p><u>Facto Jurídico</u> – confiança Judicial ou administrativa quando necessária ao processo. Mantem-se as restantes disposições anteriores;</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – condição de residente previsto no art.º 7.º.</p>
<p><i>Âmbito material</i> – alarga – abono de família para crianças e jovens e bolsa de estudo.</p>
<p><i>Período de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores – art.º 20.º</p>
<p><i>Montantes</i> – altera – 5 escalões fixados na Portaria n.º 1299/2003 de 20 de novembro de 2003 (1); majoração nos 12 primeiros meses de vida; montante adicional para idades entre 6 e 16 anos no mês de setembro. Mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><b>Regulamentos (CE) n.º 883/2004 de 29 de abril</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal e facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – apresentação de formulários fixados legalmente quando necessários. Mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><i>Âmbito Material, período de concessão e montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><b>Portaria n.º 183/2005, de 15 de fevereiro</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><i>Âmbito material e período de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><i>Montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores e altera os escalões para 4.</p>
<p><b>Portaria n.º 132/2006 de 16 de fevereiro</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><i>Âmbito material e período de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><i>Montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores e altera os escalões para 5.</p>

<b>Recomendação n.º 4/B/05 (Artigo 20º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 9/91, de 9 de abril) – fixado na Portaria n.º 458/2006 de 18 de maio</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – abrange maior número de cidadãos estrangeiros; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – clarificação do tipo de títulos de residência. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Âmbito material, período de concessão e montantes</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Âmbito material e período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Montantes</u> – estabelece o limite máximo e mínimos com base no Indexante dos Apoios Sociais – IAS.
<b>Portaria n.º 421/2007, de 16 de abril</b>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores
<u>Âmbito material e período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Montantes</u> – novos montantes fixados nos 5 escalões – aumento de a 3,1% para os 1.o, 2. o e 3. os escalões e de 2,6% para o 4.o e 5.o escalões.
<b>Portaria n.º 984/2007, de 27 de agosto.</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal e facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – prova anual escolar para crianças a partir 16 anos passa a ser em articulação de informação entre o ISS e Ministério da Educação. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Âmbito material, período de concessão e montantes</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 308-A/2007 de 5 de setembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – mantem-se as disposições anteriores, mas alarga o número de beneficiários;
<u>Facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – apresentação de certificação médica do tempo de gravidez são aprovados, por portaria. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Âmbito material</u> – alarga – abono de família para crianças e jovens, bolsa de estudo e abono de família pré-natal.
<u>Período de concessão</u> – no caso de abono pré-natal a concessão é a partir do mês seguinte àquele em que se atinge a 13.ª semana de gestação mais as definidas no art.º 5.º. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Montantes</u> – aumenta – montantes fixados na Portaria n.º 346/2008, de 2 de maio – abono família acresce de 4 % para o 1.º escalão, 3,5 % para o 2.º escalão, 3 % para o 3.º escalão e 2,5 % para os 4.º e

<p>5.º escalões, mas no montante do abono de família pré -natal é igual ao do abono de família para crianças e jovens determinado nos termos dos artigos 14.º e 17.º do Decreto -Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, acrescido de majoração idêntica à devida nos primeiros 12 meses de vida, sem prejuízo do disposto no n.º do art.º 4.º</p>
<p><b>Portaria n.º 425/2008 de 16 de junho</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><u>Âmbito material e período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><i>Montantes</i> – aumento de 25% nos montantes relativos ao 1.º e 2.º escalão. Mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><b>Portaria n.º 511/2009 de 14 de maio</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><u>Âmbito material e período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><i>Montantes</i> – aumenta – majora o abono de família para crianças e jovens do segundo titular e seguintes e, majora o abono de família para crianças e jovens e do abono de família pré-natal nas situações de monoparentalidade – aumento de 2,9 % para os três primeiros escalões e de 2,4 % para os 4.º e 5.º escalões. Mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><b>Regulamentos (CE) n.º 987/2009, de 16 de setembro</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal</u> – alarga – ao conservar dos direitos e benefícios adquiridos em outros Estados Membros;</p>
<p><u>Facto jurídico, prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições do DL n.º 91/2009;</p>
<p><u>Requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições do DL n.º 91/2009, mais apresentação dos modelos comunitários quando necessários.</p>
<p><u>Âmbito material, período de concessão e montantes</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><b>Portaria n.º 1316/2009, de 21 de outubro</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal e facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;</p>
<p><u>Requisitos específicos</u> – dispensa da prova anual da situação escolar para crianças e jovens do ensino básico e secundário e equiparados. Mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><u>Âmbito material, período de concessão e montantes</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><b>Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de junho</b></p>
<p><i>Condições de atribuição</i></p>
<p><u>Âmbito pessoal e facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;</p>
<p><u>Requisitos específicos</u> – altera as condições de Recursos, com mais critérios.</p>
<p><u>Âmbito matéria e período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<p><i>Montantes</i> – acrescenta – ao montante do abono pré-natal é aplicável majoração idêntica à prevista no n.º 4 do artigo 14.º do DL 176/2003, desde que a respetiva titular viva isoladamente ou o seu agregado</p>

familiar seja composto apenas por titulares do direito a abono de família para crianças e jovens. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 77/2010, de 24 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Âmbito material e período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – montante adicional ao abono de família do 2.º ao 5.º escalão. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 116/2010, de 22 de outubro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Âmbito material e período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – reduz – cessa a atribuição do abono de família correspondente aos 4.º e 5.º escalões; é eliminada a atribuição do abono de família em relação aos escalões mais elevados. Cessa, também, a majoração de 25 % para o valor do abono dos 1.º e 2.º escalões do abono, que havia sido fixada em 2008 Portaria n.º 1113/2010 de 28 de outubro
<b>Lei n.º 15/2011 de 3 de maio</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal e facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – retira os apoios sociais bolsa de estudos) para verificação de recursos. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Âmbito material, período de concessão e montantes</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal e prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Facto jurídico</u> – no caso de cessação ou suspensão de contrato, não impede o acesso à prestação desde que se encontrem satisfeitas as condições de atribuição das prestações. Mantem-se as restantes disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – altera as condições de recursos.
<u>Período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Portaria n.º 344/2012 de 26 de outubro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal e facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – apresentação prova anual de rendimentos e da composição do agregado familiar durante o mês de agosto. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Âmbito material, período de concessão e montantes</u> – mantem-se as disposições anteriores.

Fonte: Elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

A análise das principais alterações legislativas desta prestação, apresentada na Tabela 19, permite concluir que algumas delas obtiveram impacto ao nível das condições de acesso à prestação familiar, relativamente ao abono de família para crianças e jovens e pré-natal e bolsas de estudo.

O primeiro passo significativo dá-se em 2003 com a entrada em vigor do DL 176/2003. Este diploma constituiu uma reavaliação do regime jurídico da prestação, permitindo instituir o abono para crianças e jovens e definir a proteção na eventualidade de encargos familiares no âmbito do subsistema de proteção familiar.

Um outro momento importante regista-se em 2007 com aprovação do DL n.º 308-A/2007. Neste decreto passa a ser reconhecido à mulher grávida o direito ao abono de família durante o período pré-natal, após a 12.ª semana de gestação ao mesmo tempo que reforça os montantes das famílias.

A partir de 2010, e atendendo à conjuntura social, economia e financeira em que se encontrava o país, verifica-se a aplicação de várias medidas mais restritivas no âmbito das prestações sociais.

Neste sentido, em junho e em outubro de 2010, através da publicação do DL 70/2010 e do DL o Decreto-Lei 116/2010, procedeu-se a uma nova alteração ao nível do acesso às prestações familiares. O primeiro diploma vem alterar as regras para determinação dos rendimentos, composição do agregado e capitação dos rendimentos do agregado para a verificação das condições de recursos e o segundo elimina o aumento extraordinário do abono de família do 1º e 2º escalão e cessa a atribuição do abono de família aos 4.º e 5º escalão de rendimentos.

Em junho de 2012 regista-se uma nova alteração em algumas disposições do regime jurídico de proteção social na eventualidade de encargos familiares, com a entrada em vigor do DL133/2012. E mais tarde, em outubro deste mesmo ano, dá-se a publicação da Portaria n.º 344/2012, que vem definir novos termos e procedimentos da reavaliação dos escalões de rendimentos subsequente à prova anual de rendimentos e da composição do agregado familiar do titular ou titulares do abono de família para crianças e jovens que determine a alteração do rendimento de referência a considerar na determinação do escalão de rendimentos.

Importa ainda referir que, na análise à legislação efetuada neste estudo, verifica-se a extensão desta prestação aos estrangeiros nas condições legais definidas por lei, pese embora, em 2003 tenha sido necessário versar orientações por forma a determinar uma interpretação alargada do conceito de residente constante nos artigos no DL n.º 176/2003.

Por último, referir que a determinação dos montantes de abono encontra-se subjacentes os rendimentos e a composição do agregado familiar cujo valor apurado insere-se em escalões de

rendimentos estabelecidos com base no Indexante dos Apoios Sociais (IAS) – estabelecido anualmente em portaria.

- **Rendimento Social de Inserção**

O Rendimento Mínimo Garantido, atualmente designado por Rendimento Social de Inserção, surge em 1996, através da aprovação da Lei n.º 19-A/96, de 29 de junho, no seguimento da recomendação da União Europeia, já com tradição nesta matéria. Esta lei veio a materializar-se sob forma de uma prestação pecuniária do regime não contributivo da segurança social e de um programa de inserção social, como forma de assegurar aos indivíduos e seus familiares recursos que contribuíssem para a satisfação das suas necessidades mínimas e para favorecimento de uma progressiva inserção social e profissional (Lei n.º 19-A/96 de 29 de junho).

Analisando a evolução legislativa nesta matéria no período proposto neste estudo, verificaram-se algumas alterações relativamente às disposições iniciais quanto à atribuição desta prestação, como se verifica nas Tabelas 20 e 21 contantes neste subcapítulo.

Tabela 20 – A evolução do quadro legal da prestação do rendimento social de inserção entre 2000 e 2012

<b>Quadro legal da prestação</b>	<b>Caraterização da relação jurídica da prestação</b>
Decreto-Lei n.º 196/97 de 31 de julho	Procede à regulamentação da Lei n.º 19-A/96, de 29 de junho, que criou o rendimento mínimo garantido.
Decreto-Lei n.º 84/2000 de 11 de maio	Veio conferir maior uniformidade à sua aplicação e regular novas questões.
Lei n.º 13/2003 de 21 de maio, republicada pela Declaração de retificação n.º 7/2003, de 29 de maio	Revoga o rendimento mínimo garantido previsto na Lei n.º 19-A/96, de 29 de junho, e cria o rendimento social de inserção.
Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de novembro	Regulamenta o regime jurídico do RSI instituído pela Lei n.º 13/2003. Determina que, todas as referências legais ao RMG instituído pela Lei n.º 19-A/96, se consideram feitas ao RSI.
Portaria n.º 105/2004 de 26 de janeiro	Define os montantes dos apoios especiais previstos nas alíneas a) a c) do n.º 1 do artigo 12.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio.
Portaria n.º 108/2004 de 27 de janeiro	Aprova novos modelos relativos à prestação de rendimento social de inserção.
Recomendação n.º 4/B/05 (Artigo 20º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 9/91, de 9 de abril)	Versa novas Orientações Técnicas da Direcção-Geral da Segurança Social por forma a determinar uma interpretação alargada do conceito de residente constante nos artigos no DL n.º 176/2003.
Lei n.º 45/2005, de 29 de agosto	Primeira alteração à Lei 13/2003, de 21 de maio.
Decreto-Lei n.º 42/2006, de 23 de fevereiro	Procede à alteração do DL 283/2003 que regulamenta a Lei n.º 13/2003, republicada pela Declaração de retificação n.º 7/2003, que institui o rendimento social de inserção, adiante designado por RSI, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 45/2005. Reforça os apoios sociais – montantes majorados quando comprovados encargos familiares que visam a proteção de crianças e jovens com deficiência e ou em situação de dependência – produz efeitos a partir de 1 de janeiro de 2006.
Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro	Cria o indexante dos apoios sociais e novas regras de atualização das pensões e outras prestações sociais do sistema de segurança social.
Despacho n.º 451/2007, de 10 de janeiro	Regulamenta os protocolos celebrados entre entidades distritais da segurança social e as instituições particulares de solidariedade social ou outras entidades, com ou sem fins lucrativos, que prossigam fins de solidariedade social visam o desenvolvimento de ações de acompanhamento dos beneficiários do rendimento social de inserção (RSI).
Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de	Estabelece as regras para determinação dos rendimentos, composição do

junho	agregado e capitação dos rendimentos do agregado para a verificação das condições de recursos.
Lei n.º 15/2011 de 3 de maio	Primeira alteração ao DL 70/2010, de 16 de junho, de forma a retirar as bolsas de estudo e de formação para efeitos de verificação da condição de recursos.
Portaria n.º 249/2011 de 22 de junho	Aprovação de modelos relativos ao rendimento social de inserção – Declaração da composição e rendimentos do agregado familiar.
Portaria n.º 257/2012 de 27 de agosto	Estabelece as normas de execução da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, que institui o rendimento social de inserção, adiante designado por RSI, e procede à fixação do valor do rendimento social de inserção (RSI)
Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho	Altera algumas disposições do regime jurídico de proteção social na eventualidade de encargos familiares.

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Tabela 21 – Análise dos principais diplomas aprovados no âmbito da prestação do rendimento de inserção social

<b>Análise dos principais diplomas da prestação rendimento social de inserção nos critérios: condições de atribuição, período de concessão e montantes</b>
<b>Lei n.º 19-A/1996, de 29 de junho regulamentada pelo DL 196/97</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – todos os cidadãos nacionais e estrangeiros com idade igual ou superior a 18 anos, ou inferior previsto no art.º 3.
<u>Requisitos gerais</u> – apresentação rendimentos e bens do agregado familiar (AF) previsto nos art.ºs de 10.º a 15.º;
<u>Requisitos específicos</u> – requerimento de compromisso de honra, cumprimento do Programa de inserção; Nos casos em que o requerente seja cidadão estrangeiro, deve apresentar respetivo do título de residência válido.
<i>Período de concessão</i> – a partir do dia 1.º do mês em que os mesmos tiverem dado entrada nas entidades competentes para a sua receção – duração da prestação pelo período de 12 meses, renovável automaticamente, desde que haja cumprimento previsto no diploma.
<i>Montantes</i> – o montante da prestação do rendimento social de inserção é igual à diferença entre o valor do rendimento o social de inserção correspondente à composição do agregado familiar dos titulares do direito à prestação, em 3 módulos, previsto no art.º 8.º da Lei n.º 19-A/1996, de 29 de junho, nos termos seguintes: 100 % do montante da pensão social – por cada indivíduo maior, até ao 2.º; 70% do montante da pensão social – por cada indivíduo maior, a partir do 3.º; 50% do montante da pensão social – por cada indivíduo menor; no cálculo da prestação é considerado 50% do valor das bolsas de formação.
<b>Decreto-Lei n.º 84/2000 de 11 de maio</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – cidadãos nacionais e os estrangeiros, refugiados e apátridas;
<u>Requisitos gerais</u> – passam a considerar-se os valores ilíquidos dos rendimentos referidos no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19-A/96, de 29 de junho; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<u>Requisitos específicos</u> – o requerente ou qualquer dos membros do AF seja cidadão estrangeiro devem apresentar respetivo título de residência válido; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Período de concessão e montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores.

<b>Lei n.º 13/2003 de 21 de maio, republicada pela Declaração de retificação n.º 7/2003, de 29 de maio</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<p><u>Âmbito Pessoal</u> – indivíduos com idade igual ou superior a 18 anos, ou inferior previsto no art.º 4.º (retira os emancipados pelo casamento);</p> <p><u>Requisitos gerais</u> – altera os rendimentos a considerar no cálculo da prestação percentagens maiores a considerar); não auferir rendimentos ou prestações sociais, próprios ou do conjunto dos membros que compõem o AF, superiores aos definidos na presente lei;</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – os indivíduos do AF entre os 18 e os 30 anos, a atribuição do direito ao RSI depende ainda da verificação cumulativa das seguintes condições específicas previstas no at.º 7.º - inscrito como candidato a emprego no centro de emprego da área de residência; disponibilidade ativa para emprego conveniente, para trabalho socialmente necessário ou para formação profissional; e alarga o conceito familiar; mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><i>Período de concessão</i> – conferido pelo período de 12 meses, sendo suscetível de ser renovado mediante a apresentação pelo titular dos meios de prova legalmente exigidos para a renovação.</p>
<p><i>Montantes</i> – o valor passa ser em função da composição do AF em 4 módulos: 100% do montante da pensão social – por cada indivíduo maior até ao 2.º; 70% do montante da pensão social – por cada indivíduo maior, a partir do 3.º; 50% do montante da pensão social – por cada indivíduo menor; 60% do montante da pensão social – por cada indivíduo menor a partir do 3.º filho; A este montante, pode ser acrescido 30% ou 50% ao titular, cônjuge ou a pessoa que vive em união de facto em caso de gravidez, e no primeiro ano de vida da criança respetivamente, exceto de existência de cessação do rendimento social de inserção em momento anterior – art.º 11º;</p> <p>Não são considerados os valores de subsídio de renda de casa, das prestações familiares e bolsas de estudo; mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<b>Regulamentos (CE) n.º 883/2004 de 29 de abril</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<p><u>Âmbito pessoal e facto jurídico</u> – mantem-se as disposições anteriores;</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – apresentação de formulários fixados legalmente quando necessários; mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><i>Âmbito Material, Período de concessão e montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores.</p>
<b>Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de novembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<p><u>Âmbito pessoal</u> – nos casos em que, no mesmo AF, exista mais de um membro com condições para requerer a atribuição da prestação, é reconhecido a titularidade do direito àquele que, de entre eles, seja designado por acordo; mantem-se as restantes disposições anteriores.</p> <p><u>Requisitos gerais</u> – passa a ser considerado a totalidade dos rendimentos ilíquidos do AF obtidos nos 12 meses anteriores à data de apresentação do requerimento, de acordo com base nas ponderações prevista no art.º 9.º e com base no art.10.º a 16.º; mantem-se as restantes disposições anteriores.</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – dispensa das condições específicas de atribuição previstas no art.º 4.º e altera o</p>

conceito de composição de AF; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Período de concessão</i> – conferido pelo período de 12 meses, sendo suscetível de ser renovado mediante a apresentação pelo titular dos meios de prova legalmente exigidos para a renovação – 2 meses em relação ao final do período de atribuição da prestação.
<i>Montantes</i> – o montante pode ser acrescido até 50% do montante da pensão social prevista no art.º 22.º; são considerados 80% do valor das bolsas de formação; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Portaria n.º 105/2004 de 26 de janeiro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal e requisitos gerais</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos gerais</u> – nas situações de dependência, esta é certificada pelo sistema de verificação de incapacidade de acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 25.º do DL 283/2003; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Período de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – acresce de um apoio especial às famílias das pessoas com deficiência física ou mental profundas ou com doença crónica ou das pessoas idosas em situação de grande dependência definidos no art.º 3.º; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Recomendação n.º 4/B/05 (Artigo 20º, nº 1, alínea b), da Lei nº 9/91, de 9 de abril) – fixado na Portaria n.º 458/2006 de 18 de maio</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – mantem-se as disposições anteriores, mas abrange maior número de cidadãos estrangeiros;
<u>Requisitos gerais</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – clarificação do tipo de títulos de residência. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Período de concessão e montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Lei n.º 45/2005, de 29 de agosto</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal</u> – cidadãos nacionais e estrangeiros com idade igual ou superior a 18 anos, ou inferior previstos no art.º 4.º: terem menores a cargo e na exclusiva dependência económica do seu AF; Mulheres que estejam grávidas; e sejam casados ou vivam em união de facto há mais de um ano;
<u>Requisitos gerais</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – cumprimento do Programa de inserção dos titulares bem como dos membros do seu agregado familiar; altera o conceito de AF; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Período de concessão</i> – conferido pelo período de 12 meses, renovável automaticamente – a sua manutenção depende do cumprimento previstos por lei.
<i>Montantes</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 42/2006, de 23 de fevereiro</b>
<i>Condições de atribuição</i>

<u>Âmbito pessoal</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Requisitos gerais</u> – rendimentos e bens do agregado familiar (AF) e altera os valores ilíquidos ou brutos da totalidade dos rendimentos do AF previsto no art.º 9.º a 16.º;
<u>Requisitos específicos</u> – dispensa das condições gerais de atribuição previstas no art.º 4.º do DL 283/ e altera o conceito. de AF – art.º 5.º do DL 283/2003 e da Lei n.º 13/2003; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<i>Período de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – altera o montante dos outros apoios especiais previstos no art.º 22.º do DL 283/2003; mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, facto jurídico e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<u>Âmbito material e período de concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – estabelece o limite máximo e mínimos com base no Indexante dos Apoios Sociais – IAS.
<b>Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal e requisitos gerais</u> – mantem-se as disposições anteriores;
<u>Requisitos específicos</u> – altera as condições de Recursos, com mais critérios.
<u>Âmbito matéria e período de Concessão</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – capitação do rendimento do agregado familiar passa a ter a seguinte ponderação: requerente – 1; por cada indivíduo maior – 0,7; por cada indivíduo menor - 0,5. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Lei n.º 15/2011 de 3 de maio</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, requisitos gerais e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Período de concessão</i> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Montantes</i> – retira as bolsas de estudo e de formação para efeitos de verificação da condição de recursos, mantendo-se as disposições anteriores. Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Portaria n.º 257/2012 de 27 de agosto</b>
<i>Condições de atribuição</i>
<u>Âmbito pessoal, requisitos gerais e requisitos específicos</u> – mantem-se as disposições anteriores.
<i>Período de concessão</i> – conferido pelo período de 12 meses – a renovação da prestação de RSI depende de pedido de renovação, apresentado pelo titular da prestação junto da entidade gestora competente – a duração depende do cumprimento dos requisitos previstos por lei.
<i>Montantes</i> – o valor do rendimento social de inserção corresponde a 45,08 % do valor do indexante dos apoios sociais (IAS). Mantem-se as restantes disposições anteriores.
<b>Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho</b>
<i>Condições de atribuição</i>

<p><u>Âmbito pessoal e prazo de garantia</u> – mantem-se as disposições anteriores;</p> <p><u>Facto jurídico</u> – no caso de cessação ou suspensão de contrato, não impede o acesso à prestação desde que se encontrem satisfeitas as condições de atribuição das prestações; mantem-se as restantes disposições anteriores.</p> <p><u>Requisitos específicos</u> – altera o conceito de AF altera as condições de recursos e no caso de cidadãos estrangeiros da EU e EEE, devem possuir título de residência pelo menos 1 ano ou 3 para os cidadãos nacionais de países terceiros ou pela câmara municipal da área de residência do interessado para os nacionais dos outros Estados ou pelo SEF. Mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><i>Períodos de concessão</i> – concessão a partir da data de celebração do contrato de inserção pelo período de 12 meses, sendo suscetível de ser renovado mediante a apresentação de pedido de renovação da prestação previstos no art.º 21.º; mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>
<p><i>Montantes</i> – altera a capitação dos rendimentos e bens – previsto do art.º 15.º da republicação da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio; altera a escala dos valores de referência: requerente – 100%; por cada indivíduo maior – 50%; por cada indivíduo menor – 30%. Mantem-se as restantes disposições anteriores.</p>

Fonte: elaboração própria com base na legislação aplicável do Sistema da Segurança Social

Partindo da análise enunciada na Tabela anterior permite concluir que, apesar do agravamento das condições de acesso ao RSI, com incidência a partir de 2010, algumas medidas introduzidas foram determinantes para a eficácia desta prestação.

Numa visão global da análise descrita neste subcapítulo, a legislação ao longo do período de, 2000-2012, veio a sofrer consecutivas alterações.

A primeira alteração ocorreu em maio com aprovação da Lei n.º 13/2003. Este diploma veio estabelecer os requisitos e condições gerais de atribuição e condições específicas da prestação. Reforça ainda os montantes para famílias com mais de 2 filhos e para o cônjuge ou a pessoa que vive em união de facto em caso de gravidez.

A 2.ª alteração à lei anterior ocorre em 2005 com a publicação da Lei n.º 45/2005, que estabelece, entre outros, o cumprimento do Programa de Inserção por parte dos titulares e todos os membros do agregado familiar como requisito essencial para o acesso à prestação.

Em 2006, o DL 42/2006 vem redefinir algumas disposições dos anteriores diplomas aprovados. Neste diploma introduz ainda medidas que beneficiam famílias com crianças e jovens com deficiência e ou em situação de dependência – montantes do RSI majorados.

Perante um cenário de uma crise económica e financeira internacional, o Governo vê-se obrigado a redefinir a atribuição do RSI. Deste modo, pode verificar-se que o DL 70/2010 vem introduzir várias alterações à Lei n.º 13/2003, no qual se pode destacar a redefinição do conceito de agregado familiar, o montante da prestação e as condições de atribuição do RSI. E, posteriormente verifica-se um agravamento desta política social, através da aprovação do DL 133/2012 onde altera significativamente o quadro legislativo, ao introduzir medidas que limitam o acesso ao subsídio, particularmente para os cidadãos nacionais de países terceiros.

O presente subcapítulo permitiu concluir que a proteção social em Portugal é um pilar fundamental, na medida em que constitui um dos objetivos do Estado Português na proteção dos cidadãos em qualquer das eventualidades aqui estudadas.

Sendo a imigração um fenómeno presenciado em Portugal no início do Sec. XXI, tornou-se inquestionável, neste contexto, que a população estrangeira fosse incluída nesta proteção.

Deste modo, é possível registar-se uma evolução significativa do Sistema da Segurança Social Português, no que toca às prestações sociais, no período decorrido entre 2000 e 2012. Este registo não se verifica apenas ao nível contexto económico presenciado no momento da discussão das políticas sociais, mas também tendo em conta aos regulamentos da UE.

Ou seja, sendo Portugal um dos EM da União Europeia, as políticas desenvolvidas na área da Segurança Social obedeceram a um esquema de coordenação entre as diretivas emanadas pela UE e a legislação nacional. Neste sentido, é observável que ao longo dos anos 2000 e 2012, que a legislação nacional produzida no âmbito das prestações analisadas neste estudo, se encontram transpostas algumas dessas diretivas.

Importa referir que, adicionalmente a estas recomendações originadas no seio da UE, encontram-se, igualmente, os acordos estabelecidos entre Portugal e outros Estados, sendo que o seu âmbito material se rege por princípios basilares que orientam a coordenação internacional das legislações da segurança social, num quadro de reciprocidade entre os mesmos (Silva, 2005).

Estas convenções/acordos, tornaram-se num fator crucial para os cidadãos pertencentes a esses Estados, no que respeita ao acesso às prestações imediatas, colocando-os, assim, numa posição mais favorável em relação aos cidadãos de países terceiros.

Por último, referir que, no decurso do período analisado neste estudo, se verifica que em alguns momentos, foram realizadas algumas recomendações de forma que os direitos dos imigrantes fossem salvaguardados (exemplo – conceito de residência legal – Recomendação n.º 4/B/05 – fixado na Portaria n.º 458/2006 de 18 de maio).

Em suma, apesar de algumas limitações – restrições ao acesso à prestação promovidas pela crise económica –, o Sistema de Segurança Social proposto pelo Estado Português, apresenta um elevado grau de proteção social no âmbito das prestações sociais da população imigrante, podendo ser considerado um dos melhores a nível internacional (Silva, 2005).

### **3.4 – Prestações Imediatas: políticas *versus* número de titulares e montantes atribuídos**

O presente subcapítulo pretende efetuar uma análise comparativa entre duas dimensões: as políticas desenvolvidas em matéria de Segurança Social, relativamente às prestações imediatas (desenvolvidas no subcapítulo 3.3) e as implicações que estas tiveram na determinação no acesso

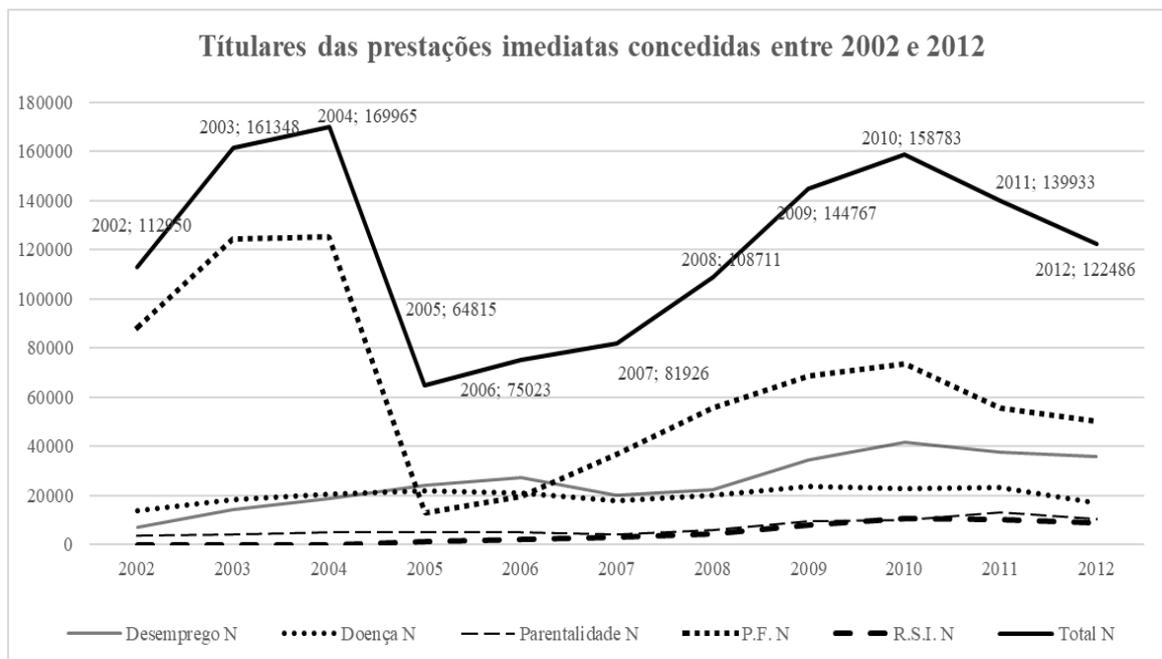
efetivo das já referidas prestações, por parte da população imigrante, no período compreendido entre 2000 e 2012.

Importa referir ainda que os dados presentes se referem a beneficiários/titulares com nacionalidade estrangeira, assim como os valores das prestações, por titulares, não se referem necessariamente a períodos de atribuição prolongados (Peixoto, 2012, p. 150).

Por último, mencionar que, entre 2006 e 2007, todas as prestações imediatas analisadas neste estudo, apresentam uma quebra, aumentando nos anos seguintes, de forma progressiva, situação esta resultante da entrada em vigor da Lei Orgânica n.º 2/2006 de 17 de abril, que permitiu a cidadãos estrangeiros adquirirem nacionalidade portuguesa (Peixoto, Marçalo e Tolentino, 2011).

O número significativo de diplomas aprovados em matéria das prestações analisadas no subcapítulo anterior, no início do séc. XXI, é o reflexo do aumento gradual do número de imigrantes beneficiários das prestações imediatas.

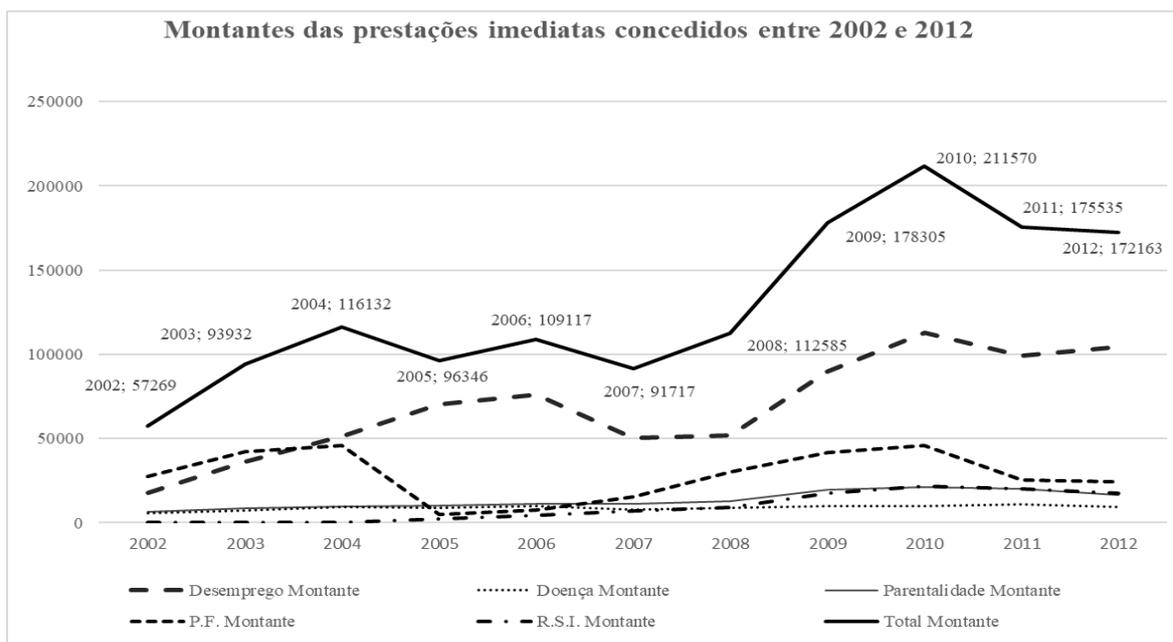
Gráfico 4 – Titulares estrangeiros das prestações imediatas entre 2002 e 2012



Fonte: elaboração própria a partir de Peixoto, Marçalo e Tolentino, 2011 e OM, 2017

Observa-se igualmente que a conjuntura económica presenciada em Portugal a partir de 2008 conduziu muitos imigrantes a recorrerem aos benefícios sociais, aumentando não só o número de titulares como os montantes atribuídos, particularmente nas prestações de desemprego, prestações familiares e rendimento social de inserção – período de 2009 e 2010, como ilustra o Gráfico infra.

Gráfico 5 – Montantes das prestações imediatas concedidas à população estrangeira entre 2000 e 2012



Fonte: elaboração própria a partir de Peixoto, Marçalo e Tolentino, 2011 e OM, 2017.

Este aumento de titulares demonstra a fragilidade e vulnerabilidade a que a comunidade imigrante se encontra exposta, dado o desemprego e rendimentos mais baixos comparativamente a população nativa. Em termos absolutos, o número de indivíduos beneficiante da prestação de desemprego entre 2008 e 2010, passa de 22.546 para 41.601, indivíduos (Tabela 22). Esse aumento é igualmente reflexo de duas políticas significativas que vieram a vigorar nestes períodos, como demonstra o DL n.º 68/2009, de 20 de março e a Lei n.º 5/2010, de 5 de maio (vigora durante o ano 2010). Sendo que a 1.ª aumenta o período de concessão para desempregados de longa duração e respetivos montantes e a 2.ª integra uma majoração do montante atribuído em função do n.º de filhos a cargo e em função do n.º de titulares no agregado familiar com desemprego e famílias monoparentais (subcapítulo 3.3), o que permitiu igualmente um aumento dos montantes atribuídos, de 112.585 €, em 2008 para 211.570 €, em 2010.

Já nas prestações familiares, a Portaria n.º 511/2009 de 14 de maio (subcapítulo 3.3), permitiu um aumento nos montantes, passando de 41.587 €, em 2009, para 45.733 €, em 2010 (gráfico 5). No que respeita ao RSI, o aumento de titulares entre 2008 e 2009 é bastante revelador da fragilidade da população imigrante, pois estes passam de 4.536, em 2008 para 8.087 indivíduos em 2009, refletindo a legislação produzida até 2009.

Verifica-se ainda, a partir de 2010 e, em particular com a aprovação do DL 70/2010 de 16 de junho, com as alterações subsequentes, uma diminuição do número de titulares no acesso a todas as prestações – associada a capacitação de rendimentos/escalas de equivalência –, resultando na redução dos montantes atribuídos nos anos posteriores como demonstram os Gráficos: 4 e 5.

Os dados recolhidos também demonstram um outro facto revelador, no que respeita á nacionalidade, volume e tipo de inserção na sociedade portuguesa em relação ao acesso às prestações imediatas analisadas no período de 2002 e 2012.

Ou seja, a população estrangeira, ao longo do período analisado, revela que o n.º de titulares em todas as prestações sociais, com exceção da prestação do RSI, sofreu alterações. Como ilustram as tabelas abaixo, a partir dos últimos anos da 1.ª década do novo milénio, a população oriunda de África diminuiu significativamente do n.º de titulares na população proveniente do continente americano<sup>4</sup> (essencialmente brasileiros) e na população do continente europeu (essencialmente ucranianos e romenos).

No subsídio de desemprego, em termos relativos, a população de África passa de 55%, em 2002, para 26,9%, em 2010. Já o continente americano passa de 19%, em 2002 para 35,9% em 2010. Por sua vez, o continente europeu aumenta 23,7%, em 2002, para 34,4% (Tabela 22).

Tabela 22 – Prestações de desemprego concedidas<sup>5</sup>, por continente e nacionalidade entre 2002 e 2012

Tipo de população estrangeira	Ano																							
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
<b>Estrangeira</b>	6.866	100	14.389	100	18.876	100	24.070	100	27.361	100	19.905	100	22.546	100	34.629	100	41.601	100	37.456	100	35.898	100		
<b>África</b>	<b>3.795</b>	<b>55,3</b>	<b>6.669</b>	<b>46,4</b>	<b>7.717</b>	<b>40,9</b>	<b>8.715</b>	<b>36,2</b>	<b>9.341</b>	<b>34,1</b>	<b>5.378</b>	<b>27,0</b>	<b>6.213</b>	<b>27,6</b>	<b>9.305</b>	<b>26,9</b>	<b>11.193</b>	<b>26,9</b>	<b>9.888</b>	<b>26,4</b>	<b>8.842</b>	<b>24,6</b>		
Angola	1.515	22,1	2.587	18,0	2.898	15,4	3.175	13,2	3.266	11,9	2.167	10,9	2.408	10,7	3.167	9,5	3.484	8,4	2.726	7,3	2.211	6,2		
Cabo Verde	842	12,3	1.642	11,4	1.978	10,5	2.250	9,4	2.504	9,2	1.485	7,5	1.727	7,7	2.593	7,5	3.202	7,7	3.060	8,2	2.864	8,0		
Guiné Bissau	624	9,1	1.130	7,9	1.318	7,0	1.503	6,2	1.658	6,1	787	4,0	912	4,1	1.745	5,0	2.266	5,5	2.100	5,6	1.963	5,5		
Moçambique	250	3,6	379	2,6	441	2,3	458	1,9	446	1,6	236	1,2	261	1,2	331	1,0	362	0,9	284	0,8	250	0,7		
São Tomé e Príncipe	344	5,0	610	4,2	700	3,7	819	3,4	850	3,1	434	2,2	552	2,5	836	2,4	986	2,3	847	2,3	806	2,3		
<b>América</b>	<b>1.306</b>	<b>19,0</b>	<b>2.907</b>	<b>20,2</b>	<b>4.238</b>	<b>22,5</b>	<b>6.015</b>	<b>25,0</b>	<b>7.174</b>	<b>26,2</b>	<b>5.893</b>	<b>29,6</b>	<b>7.231</b>	<b>32,1</b>	<b>12.096</b>	<b>34,9</b>	<b>14.925</b>	<b>35,9</b>	<b>13.306</b>	<b>35,5</b>	<b>12.820</b>	<b>35,7</b>		
Brasil	1.064	15,5	2.586	18,0	3.875	20,5	5.607	23,3	6.729	24,6	5.574	28,0	6.941	30,8	11.720	33,8	14.478	34,8	12.904	34,5	12.416	34,6		
Venezuela	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	133	0,4	142	0,4		
<b>Ásia</b>	<b>119</b>	<b>1,7</b>	<b>268</b>	<b>1,9</b>	<b>349</b>	<b>1,9</b>	<b>491</b>	<b>2,0</b>	<b>685</b>	<b>2,5</b>	<b>400</b>	<b>2,0</b>	<b>458</b>	<b>2,0</b>	<b>862</b>	<b>2,5</b>	<b>1.151</b>	<b>2,8</b>	<b>1.147</b>	<b>3,1</b>	<b>1.139</b>	<b>3,2</b>		
China	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	15	0,0	24	0,1		
Índia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	359	1,0	381	1,1		
Paquistão	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	196	0,5	143	0,4		
<b>Europa (a)</b>	<b>1.625</b>	<b>23,7</b>	<b>4.491</b>	<b>31,2</b>	<b>6.552</b>	<b>34,7</b>	<b>8.829</b>	<b>36,7</b>	<b>10.147</b>	<b>37,1</b>	<b>8.229</b>	<b>41,3</b>	<b>8.638</b>	<b>38,3</b>	<b>12.361</b>	<b>35,7</b>	<b>14.321</b>	<b>34,4</b>	<b>13.107</b>	<b>35,0</b>	<b>13.087</b>	<b>36,5</b>		
<b>Europa de Leste</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>8.379</b>	<b>22,4</b>	<b>7.610</b>	<b>21,2</b>		
Alemanha	131	1,9	197	1,4	223	1,2	246	1,0	249	0,9	227	1,1	218	1,0	255	0,7	289	0,7	233	0,6	204	0,6		
Espanha	157	2,3	226	1,6	271	1,4	301	1,3	317	1,2	275	1,4	250	1,1	303	0,9	304	0,7	266	0,7	337	0,9		
França	321	4,7	407	2,8	426	2,3	401	1,7	405	1,5	259	1,3	257	1,1	311	0,9	324	0,8	239	0,6	252	0,7		
Reino Unido	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	224	0,6	207	0,6		
Bulgária	13	0,2	96	0,7	178	0,9	256	1,1	333	1,2	302	1,5	349	1,6	581	1,7	763	1,8	782	2,1	922	2,6		
Roménia	57	0,8	249	1,7	389	2,1	614	2,6	870	3,2	820	4,1	902	4,0	1.767	5,1	2.324	5,6	2.440	6,5	2.969	8,3		
Moldávia	67	1,0	348	2,4	631	3,3	935	3,9	1.206	4,4	615	3,1	738	3,3	1.226	3,5	1.507	3,6	1.229	3,3	1.015	2,8		
Rússia	91	1,3	335	2,3	497	2,6	610	2,5	685	2,5	507	2,6	476	2,1	634	1,8	680	1,6	533	1,4	427	1,2		
Ucrânia	437	6,4	2.102	14,6	3.264	17,3	4.686	19,5	5.229	19,1	4.532	22,8	4.723	21,0	6.304	18,2	7.060	17,0	6.484	17,3	6.055	16,9		
<b>Oceania</b>	<b>21</b>	<b>0,3</b>	<b>24</b>	<b>0,2</b>	<b>20</b>	<b>0,1</b>	<b>20</b>	<b>0,1</b>	<b>14</b>	<b>0,1</b>	<b>5</b>	<b>0,0</b>	<b>6</b>	<b>0,0</b>	<b>5</b>	<b>0,0</b>	<b>11</b>	<b>0,0</b>	<b>8</b>	<b>0,0</b>	<b>10</b>	<b>0,0</b>		

Fonte: Peixoto, Marçalo e Tolentino, 2011 e OM, 2017

<sup>4</sup> Maioritariamente comunidade brasileira

No que respeita à prestação de doença, a população de África passa de 45%, em 2002, para 24,7%, em 2010 e o continente americano<sup>6</sup> passa de 20,5%, em 2002 para 40,2% em 2010. Por sua vez, o continente europeu aumenta 32,3%, em 2002, para 32,5% (Tabela 23).

Tabela 23 – Prestações de doença concedidas, por continente e nacionalidade entre 2002 e 2012

Tipo de população estrangeira	ANO																							
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
<b>Estrangeira</b>	13.764	100	18.279	100	20.673	100	21.676	100	21.052	100	17.881	100	20.178	100	23.875	100	22.966	100	23.435	100	16.848	100		
<b>África</b>	<b>6.189</b>	<b>45,0</b>	<b>7.262</b>	<b>39,7</b>	<b>7.754</b>	<b>37,5</b>	<b>7.660</b>	<b>35,3</b>	<b>7.222</b>	<b>34,3</b>	<b>5.069</b>	<b>28,4</b>	<b>5.565</b>	<b>27,6</b>	<b>6.091</b>	<b>25,5</b>	<b>5.669</b>	<b>24,7</b>	<b>5.596</b>	<b>23,9</b>	<b>3.693</b>	<b>21,9</b>		
Angola	2.291	16,6	2.641	14,5	2.764	13,4	2.602	12,0	2.270	10,8	1.718	9,6	1.762	8,7	1.721	7,2	1.451	6,3	1.370	5,9	811	4,8		
Cabo Verde	1.910	13,9	2.247	12,3	2.401	11,6	2.380	11,0	2.387	11,3	1.722	9,6	1.914	9,5	2.229	9,3	2.154	9,4	2.159	9,2	1.533	9,1		
Guiné Bissau	637	4,6	831	4,6	922	4,5	992	4,6	953	4,5	636	3,6	742	3,7	833	3,5	824	3,6	840	3,6	528	3,1		
Moçambique	479	3,5	544	3,0	530	2,6	516	2,4	464	2,2	270	1,5	286	1,4	328	1,4	275	1,2	265	1,1	168	1,0		
São Tomé e Príncipe	624	4,5	720	3,9	773	3,7	780	3,6	784	3,7	531	3,0	593	2,9	675	2,8	675	2,9	636	2,7	458	2,7		
<b>América</b>	<b>2.823</b>	<b>20,5</b>	<b>3.817</b>	<b>20,9</b>	<b>4.676</b>	<b>22,6</b>	<b>5.186</b>	<b>23,9</b>	<b>5.358</b>	<b>25,5</b>	<b>5.289</b>	<b>29,6</b>	<b>6.840</b>	<b>33,9</b>	<b>9.630</b>	<b>40,3</b>	<b>9.233</b>	<b>40,2</b>	<b>9.067</b>	<b>38,7</b>	<b>6.340</b>	<b>37,6</b>		
Brasil	2.306	16,8	3.235	17,7	4.070	19,7	4.598	21,2	4.872	23,1	4.952	27,7	6.470	32,1	9.228	38,7	8.856	38,6	8.676	37,0	6.016	35,7		
<b>Ásia</b>	291	2,1	473	2,6	589	2,9	671	3,1	646	3,1	432	2,4	499	2,5	631	2,6	584	2,5	659	2,8	565	3,4		
China	n.d.	n.d.	100	0,4	120	0,7																		
Índia	n.d.	n.d.	110	0,5	85	0,5																		
<b>Europa (a)</b>	<b>4.442</b>	<b>32,3</b>	<b>6.706</b>	<b>36,7</b>	<b>7.631</b>	<b>36,9</b>	<b>8.138</b>	<b>37,5</b>	<b>7.801</b>	<b>37,1</b>	<b>7.079</b>	<b>39,6</b>	<b>7.265</b>	<b>36,0</b>	<b>7.513</b>	<b>31,5</b>	<b>7.470</b>	<b>32,5</b>	<b>8.100</b>	<b>34,6</b>	<b>6.241</b>	<b>37,0</b>		
<b>Europa de Leste</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>4.537</b>	<b>19,4</b>	<b>3.069</b>	<b>18,2</b>																		
Alemanha	204	1,5	243	1,3	243	1,2	233	1,1	219	1,0	165	0,9	186	0,9	180	0,8	179	0,8	205	0,9	174	1,0		
Espanha	353	2,6	348	1,9	328	1,6	349	1,6	344	1,6	396	2,2	400	2,0	433	1,8	398	1,7	474	2,0	425	2,5		
França	662	4,8	688	3,8	740	3,6	653	3,0	458	2,2	244	1,4	271	1,3	262	1,1	240	1,1	277	1,2	202	1,2		
Reino Unido	n.d.	n.d.	144	0,6	150	0,9																		
Bulgária	69	0,5	160	0,9	179	0,9	273	1,3	270	1,3	310	1,7	327	1,6	376	1,6	395	1,7	483	2,1	447	2,7		
Roménia	300	2,2	544	3,0	648	3,1	810	3,7	968	4,6	965	5,4	1.065	5,3	1.318	9,5	1.333	5,8	1.536	6,6	1.315	7,8		
Moldávia	308	2,2	557	3,1	666	3,2	779	3,6	832	4,0	497	2,8	574	2,8	635	2,7	619	2,7	620	2,7	320	1,9		
Rússia	227	1,7	346	1,9	429	2,1	425	2,0	402	1,9	341	1,9	342	1,7	314	1,3	302	1,3	270	1,2	176	1,0		
Ucrânia	1.757	12,8	3.101	17,0	3.648	17,7	3.807	17,6	3.652	17,4	3.645	20,4	3.506	17,4	3.426	14,4	3.392	14,8	3.556	15,2	2.512	14,9		
<b>Oceania</b>	<b>19</b>	<b>0,1</b>	<b>21</b>	<b>0,1</b>	<b>23</b>	<b>0,1</b>	<b>21</b>	<b>0,1</b>	<b>25</b>	<b>0,1</b>	<b>12</b>	<b>0,1</b>	<b>9</b>	<b>0,0</b>	<b>10</b>	<b>0,0</b>	<b>10</b>	<b>0,0</b>	<b>13</b>	<b>0,1</b>	<b>9</b>	<b>0,1</b>		

Fonte: Peixoto, Marçalo e Tolentino, 2011 e OM, 2017

No que respeita à prestação de parentalidade, esta terá que ser analisada, tendo em conta a dois universos: o período compreendido entre 2002 e 2010 (inclui apenas titulares do sexo feminino) e o período entre 2011 e 2012 (inclui todas as prestações da parentalidade em ambos os sexos).

Assim, entre 2002 e 2010, observa-se que, em termos relativos, a população Africana veio perdendo beneficiários, passando de 50,1%, em 2002 para 25,7%, em 2010. Em contraste, o continente americano em 2002 representa 16,8% da população estrangeira e 2010, representa 39,9%. Já as comunidades romenas e ucranianas apresentam 2,5% e 46,8%, respetivamente da população estrangeira em 2002 e 9% e 8,1%, respetivamente da população estrangeira em 2010 (Tabela 24).

Relativamente ao período entre 2011 e 2012, em termos relativos, regista-se um aumento significativo de titulares em quase todas as nacionalidades (com a exceção do continente africano), em particular nas comunidades oriundas da Europa de Leste, designadamente, a comunidade

<sup>5</sup> N.d. – Número desconhecido

ucraniana e romena. Este registo é reflexo da aprovação do DL 91/2009, de 9 de abril, que alargou não só as modalidades desta prestação como alargou o seu âmbito pessoal, através do subsistema da solidariedade, que inclui o regime não contributivo.

Tabela 24 – Prestações de parentalidade concedidas<sup>7</sup>, por continente e nacionalidade entre 2002 e 2012

Tipo de população estrangeira	Ano																					
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>Estrangeira</b>	3.670	100	4.344	100	4.949	100	4.966	100	5.135	100	4.319	100	5.794	100	9.743	100	9.780	100	13.211	100	10.539	100
<b>África</b>	1839	50,1	1.911	44,0	2.114	42,7	1.953	39,3	1.961	38,2	1.246	28,9	1.563	27,0	2.558	26,3	2.512	25,7	3.270	24,8	2.521	23,9
Angola	660	18,0	688	15,8	718	14,5	663	13,4	584	11,4	437	10,1	447	7,7	636	6,5	549	5,6	657	5,0	469	4,5
Cabo Verde	637	17,4	645	14,8	687	13,9	666	13,4	696	13,6	422	9,8	550	9,5	951	9,8	977	10,0	1.330	10,1	1.066	10,1
Guiné Bissau	175	4,8	215	4,9	263	5,3	242	4,9	286	5,6	159	3,7	258	4,5	429	4,4	427	4,4	556	4,2	423	4,0
Moçambique	108	2,9	118	2,7	151	3,1	82	1,7	99	1,9	46	1,1	42	0,7	63	0,7	62	0,6	81	0,6	70	0,7
São Tomé e Príncipe	201	5,5	191	4,4	224	4,5	192	3,9	224	4,4	142	3,3	175	3,0	264	2,7	276	2,8	362	2,7	268	2,5
<b>América</b>	748	20,4	1.013	23,3	1.230	24,9	1.376	27,7	1.515	29,5	1.476	34,2	2.222	38,4	3.831	39,3	3.902	39,9	4.999	37,8	3.689	35,0
Brasil	615	16,8	880	20,3	1.079	21,8	1.237	24,9	1.369	26,7	1.398	32,4	2.134	36,8	3.704	38,0	3.777	38,6	4.797	36,3	3.538	33,6
<b>Ásia</b>	90	2,5	173	4,0	186	3,8	213	4,3	204	4,0	203	4,7	288	5,0	476	4,9	475	4,9	765	5,8	829	7,9
China	52	1,4	118	2,7	143	2,9	154	3,1	152	3,0	153	3,5	192	3,3	275	2,8	249	2,6	435	3,3	471	4,5
<b>Europa (a)</b>	986	26,9	1.241	28,6	1.411	28,5	1.418	28,6	1.449	28,2	1.394	32,3	1.718	29,7	2.875	29,5	2.887	29,5	4.170	31,6	3.493	33,1
<b>Europa de Leste</b>	n.d.	n.d.	705	16,3	826	14,3	1.364	14,0	1.247	12,8	1.755	13,3	1.276	12,1								
Alemanha	64	1,7	72	1,7	71	1,4	52	1,0	55	1,1	42	1,0	44	0,8	70	0,7	72	0,7	101	0,8	64	0,6
Espanha	70	1,9	90	2,1	96	1,9	100	2,0	111	2,2	114	2,6	126	2,2	161	1,7	163	1,7	289	2,2	290	2,8
França	230	6,3	217	5,0	223	4,5	169	3,4	116	2,3	58	1,3	68	1,2	95	1,0	87	0,9	128	1,0	97	0,9
Reino Unido	31	0,9	44	1,0	35	0,7	51	1,0	68	1,3	50	1,2	60	1,0	79	0,8	96	1,0	117	0,9	116	1,6
Bulgária	4	0,1	14	0,3	20	0,4	19	0,4	29	0,6	35	0,8	45	0,8	90	0,9	115	1,2	208	1,6	196	1,9
Roménia	92	2,5	104	2,4	167	3,4	207	4,2	216	4,2	284	6,6	397	6,9	786	8,1	876	9,0	1.251	9,5	1.151	10,9
Moldávia	92	2,5	94	2,2	119	2,4	135	2,7	162	3,2	119	2,8	185	3,2	386	4,0	341	3,5	483	3,7	343	3,3
Russia	46	1,3	67	1,5	75	1,5	79	1,6	59	1,1	57	1,3	71	1,2	101	1,0	93	1,0	106	0,8	83	0,8
Ucrânia	249	6,8	385	8,9	472	9,5	460	9,3	483	9,4	519	12,0	551	9,5	854	8,8	793	8,1	1.141	8,6	829	7,9
<b>Oceania</b>	7	0,2	6	0,1	8	0,2	6	0,1	6	0,1	0	0,0	3	0,1	3	0,0	4	0,0	7	0,1	7	0,1

Fonte: Peixoto, Marçalo e Tolentino, 2011 e OM, 2017

Em relação á prestação de prestações familiares, a população de África passa de 69,1%, em 2002, para 32,08%, em 2010 e o continente americano<sup>8</sup> passa de 12,6%, em 2002 para 34,4% em 2010. Por sua vez, o continente europeu aumenta de 16%, em 2002, para 29% (Tabela 25).

<sup>6</sup> Maioritariamente comunidade brasileira

<sup>7</sup> Entre 2000 e 2006 apenas prestações concedidas a beneficiários do sexo feminino  
(a) – Europa exceto Portugal

<sup>8</sup> Maioritariamente comunidade brasileira

Tabela 25 – Prestações familiares concedidas<sup>9</sup>, por continente e nacionalidade entre 2002 e 2012

Tipo de população	ANO																					
	2002 ©		2003 ©		2004 ©		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>Estrangeira</b>	88.650	100	124.33	100	125.46	100	13.066	100	19.503	100	36.832	100	55.657	100	68.433	100	73.623	100	55.629	100	50.266	100
<b>África</b>	<b>61.242</b>	<b>69,1</b>	<b>77.103</b>	<b>62,0</b>	<b>77.188</b>	<b>61,5</b>	<b>7.694</b>	<b>58,9</b>	<b>8.952</b>	<b>45,9</b>	<b>15.994</b>	<b>43,4</b>	<b>19.859</b>	<b>35,7</b>	<b>22.461</b>	<b>32,8</b>	<b>23.616</b>	<b>32,1</b>	<b>19.507</b>	<b>35,1</b>	<b>17.294</b>	<b>34,4</b>
Angola	16.827	19,0	22.477	18,1	74.701	59,5	1.534	11,7	1.759	9,0	3.129	8,5	3.848	6,9	4.023	5,9	3.939	5,4	2.816	5,1	2.296	4,6
Cabo Verde	25.733	29,0	30.020	24,1	22.523	18,0	3.998	30,6	4.505	23,1	8.608	23,4	10.351	18,6	11.888	17,4	12.466	16,9	10.629	19,1	9.441	18,8
Guiné	2.875	3,2	4.705	3,8	29.854	23,8	979	7,5	1.242	6,4	1.850	5,0	2.520	4,5	2.945	4,3	3.118	4,2	2.608	4,7	2.345	4,7
Mocambique	8.402	9,5	10.834	8,7	5.009	4,0	80	0,6	102	0,5	168	0,5	243	0,4	301	0,4	365	0,5	261	0,5	256	0,5
São Tomé e Príncipe	5.643	6,4	6.563	5,3	6.499	5,2	786	6,0	877	4,5	1.539	4,2	1.817	3,3	2.070	3,0	2.364	3,2	2.210	4,0	2.105	4,2
<b>América</b>	<b>11.159</b>	<b>12,6</b>	<b>15.988</b>	<b>12,9</b>	<b>16.091</b>	<b>12,8</b>	<b>2.146</b>	<b>16,4</b>	<b>4.169</b>	<b>21,4</b>	<b>8.643</b>	<b>23,5</b>	<b>17.234</b>	<b>31,0</b>	<b>23.273</b>	<b>34,0</b>	<b>25.326</b>	<b>34,4</b>	<b>17.665</b>	<b>31,8</b>	<b>16.161</b>	<b>32,2</b>
Brasil	8.874	10,0	13.070	10,5	12.939	10,3	1.722	13,2	3.602	18,5	8.059	21,9	16.480	29,6	22.409	32,8	24.442	33,2	17.079	30,7	15.682	31,2
<b>Ásia</b>	<b>1.985</b>	<b>2,2</b>	<b>3.172</b>	<b>2,6</b>	<b>3.330</b>	<b>2,7</b>	<b>291</b>	<b>2,2</b>	<b>621</b>	<b>3,2</b>	<b>1.226</b>	<b>3,3</b>	<b>2.200</b>	<b>4,0</b>	<b>2.989</b>	<b>4,4</b>	<b>3.323</b>	<b>4,5</b>	<b>2.377</b>	<b>4,3</b>	<b>2.318</b>	<b>4,6</b>
China	536	0,6	850	0,7	975	0,8	132	1,0	249	1,3	589	1,6	1.204	2,2	1.605	2,4	1.784	2,4	1.272	2,3	1.190	2,4
Índia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	246	0,4	245	0,5
Paquistão	408	0,5	729	0,6	701	0,6	45	0,3	83	0,4	201	0,6	286	0,5	361	0,5	398	0,5	307	0,6	253	0,5
<b>Europa (a)</b>	<b>14.139</b>	<b>16,0</b>	<b>27.899</b>	<b>22,4</b>	<b>28.674</b>	<b>22,9</b>	<b>2.927</b>	<b>22,4</b>	<b>5.743</b>	<b>29,5</b>	<b>10.946</b>	<b>29,7</b>	<b>16.333</b>	<b>29,4</b>	<b>19.684</b>	<b>28,8</b>	<b>21.337</b>	<b>29,0</b>	<b>16.061</b>	<b>28,9</b>	<b>14.480</b>	<b>28,8</b>
<b>Europa de Leste</b>	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	<b>7.604</b>	<b>13,7</b>	<b>6.145</b>	<b>12,2</b>
Alemanha	985	1,1	1.353	1,1	1.371	1,1	141	1,1	221	1,1	339	0,9	495	0,9	553	0,8	580	0,8	390	0,7	325	0,7
Espanha	795	0,9	965	0,8	896	0,7	189	1,5	320	1,6	492	1,3	733	1,3	904	1,3	967	1,3	645	1,2	569	1,1
França	2.868	3,2	4.819	3,9	5.340	4,3	174	1,3	286	1,5	371	1,0	551	1,0	612	0,9	625	0,9	399	0,7	282	0,6
Reino Unido	665	0,8	742	0,6	678	0,5	126	1,0	205	1,1	309	0,8	513	0,9	656	1,0	738	1,0	476	0,9	434	0,9
Bulgária	143	0,2	362	0,3	385	0,3	52	0,4	121	0,6	334	0,9	573	1,0	821	1,2	990	1,3	914	1,6	980	2,0
Roménia	1.610	1,8	2.908	2,3	2.953	2,4	293	2,2	589	3,0	1.789	4,9	3.416	6,1	4.918	7,2	5.924	8,1	5.028	9,0	5.175	10,3
Moldávia	1.443	1,6	3.788	3,1	3.833	3,1	539	4,1	1.156	5,9	1.754	4,8	2.483	4,5	2.957	4,3	3.081	4,2	2.143	3,9	1.532	3,1
Rússia	345	0,4	1.572	1,3	1.734	1,4	148	1,1	286	1,5	502	1,4	662	1,2	689	1,0	708	1,0	481	0,9	408	0,8
Ucrânia	3.332	3,8	8.935	7,2	9.110	7,3	1.044	8,0	2.212	11,3	4.452	12,1	5.924	10,6	6.402	9,4	6.517	8,9	4.888	8,8	4.140	8,2
<b>Oceania</b>	<b>125</b>	<b>0,1</b>	<b>174</b>	<b>0,1</b>	<b>184</b>	<b>0,2</b>	<b>8</b>	<b>0,1</b>	<b>18</b>	<b>0,1</b>	<b>23</b>	<b>0,1</b>	<b>31</b>	<b>0,1</b>	<b>26</b>	<b>0,0</b>	<b>21</b>	<b>0,0</b>	<b>15</b>	<b>0,0</b>	<b>10</b>	<b>0,0</b>

Fonte: Peixoto, Marçalo e Tolentino, 2011 e OM, 2017

No que concerne ao rendimento social de inserção, de acordo com os dados refletidos na tabela 26, apesar da diminuição de titulares nesta prestação, a população de África, em 2005, representa 79% da população estrangeira e em 2010, passa para 57%. A comunidade brasileira representa 5% da população estrangeira, em 2005 e 13,1% em 2010. Por sua vez, no continente europeu, a comunidade romena e ucraniana, passa de 1,1% e 1,9%, em 2005, para 10,8% e 6,8%, em 2010, o que demonstra um aumento significativo de titulares destas duas últimas comunidades ao longo do período de análise.

A vulnerabilidade da população oriunda do continente africano no final da 1.ª década do Sec. XXI. Situação esta resultante não só da crise financeira registada na década de 2008 que originou um aumento de desemprego em áreas como as associadas à construção civil, restauração e serviço doméstico, mas também pela abertura do espaço Schengen e os acordos bilaterais estabelecidos entre Portugal e o Brasil, que conduziram a numa incapacidade competitiva (subcapítulo 4.3), levando a perdas de postos de trabalho para as comunidades brasileira e os da Europa de Leste.

<sup>9</sup> Inclui abono para crianças e jovens, pré-natal, bolsas de estudo e subsídio de funeral

(a) – Europa exceto Portugal

© - Entre 2002 e 2004, valores de PF com base nos dados a nível distrital, convertida em 2005 a nível nacional – Peixoto, *et al.*, 2011

Tabela 26 – Prestações de rendimento social de inserção, por continente e nacionalidade entre 2004 e 2012

Tipo de população estrangeira	ANO																	
	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>Estrangeira</b>	n.d.	n.d.	1.037	100	1.972	100	2.989	100	4.536	100	8.087	100	10.81	100	10.20	100	8.935	100
<b>Africa</b>	<b>313</b>	<b>n.d.</b>	<b>820</b>	<b>79,1</b>	<b>1.973</b>	<b>81,0</b>	<b>2.212</b>	<b>74,0</b>	<b>3.121</b>	<b>68,8</b>	<b>4.845</b>	<b>60</b>	<b>6.110</b>	<b>56,5</b>	<b>5.568</b>	<b>54,6</b>	<b>4.700</b>	<b>52,6</b>
Angola	103	n.d.	250	24,1	1.974	23,1	637	21,3	864	19,1	1.309	16	1.634	15,1	1.422	13,9	1.116	12,5
Cabo Verde	112	n.d.	319	30,8	1.975	31,4	902	30,2	1.254	27,7	1.821	23	2.169	20,1	1.921	18,8	1.621	18,1
Guiné Bissau	40	n.d.	115	11,1	1.976	9,8	296	9,9	434	9,6	819	10	1.167	10,8	1.133	11,1	1.036	11,6
Moçambique	20	n.d.	42	4,1	1.977	3,5	94	3,1	123	2,7	161	2	184	1,7	150	1,5	124	1,4
São Tomé e Príncipe	32	n.d.	76	7,3	1.978	7,2	219	7,3	329	7,3	504	6	596	5,5	509	5,0	417	4,7
<b>América</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>1.979</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>1.470</b>	<b>14,4</b>	<b>1.327</b>	<b>14,9</b>
Brasil	30	n.d.	52	5,0	1.980	7,7	271	9,1	501	11,0	1.113	14	1.488	13,8	1.339	13,1	1.221	13,7
Venezuela			13	1,3	1.981	1,4	24	0,8	27	0,6	40	0	40	0,4	33	0,3	22	0,3
<b>Asia</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>1.982</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>242</b>	<b>2,4</b>	<b>213</b>	<b>2,4</b>
China	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1.983	0,0	0	0,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3	0,0	5	0,1	5	0,1
India	0	n.d.	0	0,0	1.984	0,2	5	0,2	7	0,2	33	0	63	0,6	56	0,6	59	0,7
Paquistão	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1.985	0,2	6	0,2	17	0,4	38	0	83	0,8	55	0,5	31	0,4
<b>Europa (a)</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>1.986</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>2.918</b>	<b>28,6</b>	<b>2.691</b>	<b>30,1</b>
<b>Europa de Leste</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>1.987</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>936</b>	<b>9,2</b>	<b>841</b>	<b>9,4</b>
Alemanha	8	n.d.	21	2,0	1.988	1,2	37	1,2	57	1,3	70	1	84	0,8	89	0,9	78	0,9
Espanha	10	n.d.	27	2,6	1.989	2,1	58	1,9	63	1,4	88	1	100	0,9	100	1,0	96	1,1
França	5	n.d.	13	1,3	1.990	1,1	32	1,1	37	0,8	53	1	58	0,5	58	0,6	53	0,6
Reino Unido	4	n.d.	6	0,6	1.991	0,5	17	0,6	23	0,5	42	1	55	0,5	53	0,5	51	0,6
Bulgária	n.d.	n.d.	0	0,0	1.992	0,2	15	0,5	25	0,6	123	2	222	2,1	229	2,2	216	2,4
Roménia	n.d.	n.d.	11	1,1	1.993	1,3	46	1,5	189	4,2	645	8	1.167	10,8	1.313	12,9	1.221	13,7
Moldávia	0	n.d.	n.d.	n.d.	1.994	0,3	11	0,4	27	0,6	95	1	133	1,2	119	1,2	104	1,2
Rússia	n.d.	n.d.	3	0,3	1.995	0,6	21	0,7	44	1,0	77	1	98	0,9	92	0,9	72	0,8
Ucrânia	8	n.d.	20	1,9	1.996	3,0	137	4,6	240	5,3	524	6	721	6,7	691	6,8	634	7,1
<b>Oceania</b>	<b>0</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>1.997</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>0,1</b>	<b>4</b>	<b>0,0</b>	<b>4</b>	<b>0,0</b>

Fonte: Peixoto, Marçalo e Tolentino, 2011 e OM, 2017

Os dados recolhidos sublinham ainda a importância que os acordos estabelecidos entre Portugal e alguns países (Brasil, Cabo Verde, entre outros) e as diretivas comunitárias tiveram no acesso às prestações imediatas, por parte da população imigrante em Portugal, em particular as que se encontram associadas ao subsistema da solidariedade da Segurança Social. Querendo isto dizer que, se o acesso às prestações sociais neste âmbito dependem do cumprimento da condição de recursos, dos quais um é a residência legal em território português, os cidadãos pertencentes a países que possuem acordos com Portugal ou que pertencem aos países signatários da UE têm o acesso mais facilitado a estes apoios sociais quando comparado com os cidadãos de países terceiros.

#### 4 – AS PERSPETIVAS DAS ASSOCIAÇÕES EM MATÉRIA DE INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES EM PORTUGAL

##### 4.1 – Associações de Imigrantes

Para a discussão da implicação das políticas de integração dos imigrantes foram realizadas entrevistas.

Considerou-se importante, obter a opinião de alguns dos atores relevantes, designadamente, de instituições responsáveis pela coordenação e implementação das políticas públicas nas várias áreas setoriais e transversais, no âmbito da já referida matéria e associações. Importa referir que nos inúmeros contactos efetuados não foram obtidas as respostas favoráveis esperadas.

Porém, após o contato com as instituições já referidas, após a indicação dos objetivos do estudo, apenas duas destas instituições deram resposta favorável – uma associação brasileira e uma associação cabo-verdiana –, limitando, de certa forma, o objetivo inicialmente pretendido. Importa referir que, apesar de todas as associações contactadas estarem reconhecidas perante o ACIDI, não foi obtido qualquer “feedback”.

Contudo, apesar dos constrangimentos registados, as entrevistas foram realizadas às duas Associações supracitadas, cumprindo todos os “protocolos” exigidos – autorização da direção das Instituições, informação de todos os aspetos inerentes à investigação e garantia dos direitos dos entrevistados; entre outros – para salvaguardar alguns aspetos mais sensíveis optou-se por não identificar diretamente as instituições.

Assim, as entrevistas foram realizadas entre julho e agosto do ano 2016, tendo a primeira ocorrida a 18 de julho presencialmente com a representante da associação brasileira e a segunda a 4 de agosto, presencialmente, com o representante da associação cabo-verdiana.

As entrevistas foram efetuadas a partir de um guião dividido em 4 categorias: evolução das políticas de integração dos imigrantes em Portugal, políticas de integração de imigrantes (fatores positivos e obstáculos), atores no processo de desenvolvimentos de políticas de integração e avaliação das políticas de integração de imigrantes, – perfazendo um total de 13 questões (Anexo1).

#### **4.2 – Breve caracterização das Associações entrevistadas**

A associação brasileira (AB) é fundada em 1994, sem fins lucrativos atuante na região do Porto, e conta com mais de 1900 associados. Esta associação surge com o objetivo de dar apoio às comunidades imigrantes na sua integração em todos os setores sociais, assim como promover o convívio entre a comunidade brasileira e promover a preservação da sua identidade cultural.

A associação cabo-verdiana (ACV) fundada em 1978, sem fins lucrativos com sede em Lisboa, que conta com mais ou menos 2700 associados. Reconhecida pelo seu trabalho em prol da emigração Cabo-Verdiana e de outras comunidades da CPLP, procura promover iniciativas com vista ao desenvolvimento e sucesso dos povos, mantendo um espaço baseado na multiculturalidade, onde a música, a gastronomia e os debates, conferências, seminários, entre outros, estão presentes no quotidiano da instituição.

### **4.3 – As perspectivas das Associações em matéria de integração dos imigrantes**

#### *A perspectiva das associações relativo ao quadro político em matéria de integração dos imigrantes na sociedade portuguesa*

A AB vê o quadro político em matéria de integração, através dos financiamentos que obtém do ACIDI, aquando submete os projetos a este organismo, e também pela interação com outras associações. Refere a importância dos Acordos realizados com Portugal, como uma mais valia, no sentido em que os brasileiros obtêm um tratamento diferenciado dos outros países em função desses Acordos.

A ACV destaca a importância da associação – por ser uma das mais antigas em Portugal e estar sempre na linha da frente da discussão das políticas, da integração dos cabo-verdianos em Portugal.

No entanto, ambas associações são perentórias ao afirmar que ainda há muito trabalho a realizar.

#### *A participação das associações no desenvolvimento das políticas de integração*

A AB vê a associação como intermediária entre os imigrantes e os serviços públicos e privados e, como tal, fornece um conjunto de ações que visam a resolução dos problemas apresentados por aqueles que a procuram. Sendo que este auxílio tem uma componente jurídica na questão da legalização dos seus associados (CNAI, o SEF ou o Consulado do Brasil) e o apoio em outras áreas setoriais, nomeadamente, na educação, habitação, e Segurança Social. Também procura realizar atividades direcionadas para a manutenção dos princípios de cidadania e Identidade Cultural, bem como em atividades sócias educativas. No entanto, salienta a falta de “mediadores”, que seriam particularmente essenciais quando em contato com diversos setores e instituições, designadamente, na segurança social, no SEF, para estabelecer a ponte ou ligação, de forma a evitar constrangimentos que até hoje persistem – equívocos, violência, estereótipos.

AVC, por sua vez, tem lugar assente no Departamento do Desenvolvimento Social na Câmara de Lisboa, e, como tal, procura discutir e participar, na discussão de várias políticas. Destaca a participação da Associação na proposta da 1.ª Lei da Nacionalidade “(...) foi a primeira africana Inês Correia que esteve na linha da frente da discussão, da proposta da primeira lei da nacionalidade (na época) de Dr. Mário Soares.” (IX Governo).

#### *Fatores positivos que decorreram do quadro político no apoio aos imigrantes*

A AB realça as políticas desenvolvidas ao nível do sistema de ensino e do mercado do trabalho que vieram promover o fácil acesso aos mesmos e, por conseguinte, permitiram uma maior inclusão dos imigrantes na sociedade portuguesa. Sublinha ainda a importância dos acordos realizados entre Portugal e o Brasil para que essas políticas se tornassem mais eficazes.

A ACV afirma que houve muitas conquistas. Salienta os acordos unilaterais e bilaterais que refletem um privilégio de uma discriminação positiva de Portugal.

*Os principais obstáculos com que as Associações se depararam e deparam no apoio à comunidade*

A AB afirma que os obstáculos foram e continuam a ser vários, em particular o do financiamento. O deficiente apoio financeiro, por parte de algumas instituições, designadamente, o Consulado Geral do Brasil, Juntas de Freguesias, Câmaras Municipais colocam em causa a resolução dos problemas dos seus associados. Sublinha ainda que, a falta do apoio destas entidades associado ao facto das associações serem pequenas e com pouca experiência, como é caso da associação brasileira entrevistada, também constitui um dos grandes obstáculos, no desenvolvimento de projetos submetidos ao ACIDI para apoio financeiro. Destaca ainda que, o défice de recursos humanos a tempo inteiro em representação da associação, é um dos obstáculos com o qual a associação se tem vindo a deparar ao longo dos tempos.

ACV realça a insuficiente representatividade e participação na vida política, o que prejudica o objetivo da associação – apoio reforçado à comunidade. Salienta que, apesar dos laços históricos entre Cabo Verde e Portugal, este último ainda não fez um trabalho exemplar, relativamente à questão da representatividade da comunidade cabo-verdiana nos lugares de tomadas de decisão, quando comparado com os outros países europeus. Isto porque, não havendo representantes cabo-verdianos em lugares de poder, designadamente nas Câmaras, Junta de Freguesias, no Governo, entre outros, não se consegue defender os interesses básicos como os direitos sociais, culturais de forma eficaz. Ou seja, se não são representados, os africanos não participam na vida política em Portugal e, “portanto, se não participam, não contam e se não contam não estão nas filas nos partidos políticos para ser eleito para cargos políticos”. AVC refere ainda que não se pode reduzir a participação dos africanos à vida política, ela terá que ser num todo – político, económico, cultural e social.

*As áreas setoriais, que mais contribuíram para a integração dos imigrantes*

Segundo a AB, as áreas da educação e da saúde são as que mais contribuíram para a integração dos imigrantes. A associação reconhece que a obrigatoriedade de inscrição no Sistema de Educação impulsiona o reagrupamento familiar. Por outro lado, a escolarização permite uma partilha de culturas com outras etnias. Ressalta a importância de as escolas funcionarem como intermediárias na resolução de conflitos. Refere ainda que o reconhecimento de alguns diplomas académicos permitiu o acesso ao mercado de trabalho aos imigrantes. No que respeita à área da Saúde, o facto de Portugal possuir um Sistema de Saúde gratuito, comparativamente com o Sistema de Saúde brasileiro, possibilita o acesso a um grande número de imigrantes. Destaca ainda os meios de transporte e segurança que Portugal oferece a todos os cidadãos residentes em Portugal.

ACV destaca a área da educação como a que mais contribui para a integração dos cabo-verdianos. O Sistema de Ensino em Portugal oferece aos cabo-verdianos uma maior participação na sua formação.

*As áreas que apresenta mais debilidades*

A AB destaca o Sistema da Segurança Social como uma das áreas que mais dificulta o acesso à documentação, em particular para aqueles cidadãos brasileiros que ainda não conseguiram um contrato de trabalho, na medida em que não obtendo o número e identificação da Segurança Social (NISS) mais difícil se torna conseguir um contrato de trabalho. Refere ainda que esta situação dificulta o acesso a alguns apoios sociais, nomeadamente ao rendimento social de inserção (RSI) por parte dos indivíduos com maior fragilidade económica que se encontram ilegais ou a aguardar deferimento do pedido de autorização de residência.

ACV referêcia as seguintes áreas: a habitação, a cidadania com base na residência e as políticas de antidiscriminação no trabalho e nos poderes de decisão, a habitação, na medida em que tentam “empurrar” a população imigrante para a periferia das metrópoles, os chamados bairros sociais, sendo por vezes locais de grandes tensões e conflitos entre etnias. Refere a dificuldade na obtenção de residência legal que, por sua vez condiciona o acesso ao mercado de trabalho, quando a solução passaria por uma promessa de contrato de trabalho. Refere ainda que as políticas de antidiscriminação ainda não mostraram a sua eficácia em áreas como as do mercado de trabalho e da participação política. ACV identifica estereótipos relacionados com o povo cabo-verdiano – povo com poucas competências, literárias e académicas –, na medida em que, este ainda é excluído em várias áreas do mercado de trabalho privado e público, relegando o povo cabo-verdiano, muitas vezes, para um trabalho mais precário. Segundo ACV, torna-se necessário desmistificar o racismo, o preconceito, e valorizar o respeito pela diferença.

*Políticas desenvolvidas em matéria de Segurança Social que contribuíram para uma maior integração dos imigrantes*

A AB assevera que se já se tem produzido algumas políticas públicas em matéria de integração que reforçaram uma maior proximidade entre Portugal e Brasil, nomeadamente, os Acordos entre estes dois países, que contribuíram para uma maior garantia dos direitos dos imigrantes brasileiros, no âmbito da Segurança Social; no entanto, existem muitas outras que ainda não foram postas em prática.

ACV afirma que já foram feitas conquistas, em particular, na área da fiscalização, mas ainda há muito a fazer.

*O que falta realizar em matéria de segurança social que conduza a obtenção de um sucesso mais eficaz para integração dos imigrantes*

A AB refere que o maior entrave imposto pela Segurança Social se deve ao facto de esta ainda não ter desenvolvido políticas que protejam com maior eficácia os direitos dos imigrantes, em particular, no acesso aos apoios sociais da Segurança Social por parte de imigrantes que se encontram em situação irregular em território português.

A AB evidencia igualmente o trabalho precário dos cidadãos estrangeiros que se encontram em regime não vinculativo, ou seja, os que trabalham a Recibos Verdes – estes imigrantes, mesmo não tendo trabalho, no momento, têm de efetuar as suas contribuições para a Segurança Social – o que os colocam numa posição de insegurança quanto ao seu futuro, pois são-lhes vedados alguns direitos, sendo o acesso ao crédito de habitação uma dessas realidades registadas.

AB refere ainda que o desconhecimento da lei e o medo sentido por parte das comunidades imigrantes pelas instituições públicas (discriminação racial e xenófoba e medo de sofrer represálias/sanções, são alguns dos exemplos), os leva a não procurar os seus direitos. Nesse sentido, AB propõe a realização de sessões informativas, no âmbito direitos e deveres dos cidadãos imigrantes, sobre temas como, direitos de cidadania, legalização, realizadas por representantes/mediadores das instituições públicas e privadas ou por mediadores das associações que pudessem efetuar o intercâmbio entre os imigrantes e as instituições públicas, de forma a garantir os direitos dos imigrantes residentes em Portugal.

Segundo ACV, o Sistema da Segurança Social deveria efetuar uma fiscalização mais “apertada” de forma a combater a economia informal, pois esta não só coloca os imigrantes numa situação mais desprotegida, no que refere aos direitos sociais (como já aconteceu no passado – “(...) Não descontaram os africanos nos 70 nos anos 80 e nos anos 90, na verdade, sobretudo a fiscalização aqui começaram a descontar, mas repare, mas muitos trabalharam 25 anos ou 30 anos sem descontar estão negados a reforma.”), como como pode colocar em causa a sustentabilidade do Sistema da Segurança Social.

*A perspetiva das associações em relação aos diferentes atores/intervenientes no processo de desenvolvimento de políticas de integração de imigrantes*

A AB, apesar do bom relacionamento que tenta manter com as outras comunidades e instituições que fazem parte da implementação das políticas desenvolvidas no âmbito da matéria de integração dos imigrantes em Portugal, vê muitas vezes os seus projetos a ficarem apenas no papel, quando comparada com outras associações ativas no país. Isto porque refere que as associações mais a Sul do país, em particular Lisboa e as localidades mais próximas desta, conseguem obter mais apoios financeiros do ACIDI, quando comparado com as restantes associações,

designadamente as que estão mais a Norte do país como é caso da AB. Associado a este facto, está a falta de informação – relativamente candidaturas para financiamento de projetos.

Por fim, destaca que deveria haver parcerias entre associações a nível nacional e instituições responsáveis pela implementação de políticas nesta matéria.

ACV, destaca a diferenciação entre comunidades no que respeita à legalização, exemplificada através da atribuição de vistos Gold's, a número significativo de chineses com maior poder económico e que permite legalizar em troca de investimento no país. Por isso, salienta que, deveriam existir exceções à lei, de forma a que outras comunidades também pudessem ver igualmente os seus direitos garantidos, a este nível.

Sublinha ainda que, comunidades como a cabo-verdiana, sentem um favorecimento por parte do Estado Português em relação às comunidades, tais como a brasileira e as pertencentes aos Estados Membros da UE não só a nível da legalização, como nível habitacional – refere que os bairros sociais não funcionam, pois, as lutas entre comunidades são permanentes. Ou seja, “empurrar” determinadas comunidades para a periferia das metrópoles não só é um ato de discriminação como pode eventualmente culminar em tragédias. A estratégia passaria assim por uma maior consciencialização dos reais problemas existentes nestes bairros por parte de todos, cuja resolução dos mesmos cabe obrigatoriamente às instituições públicas e privadas, associações e comunidades imigrantes.

#### *A contribuição das associações para integração dos imigrantes*

A AB refere que, as associações têm um papel importante na integração dos imigrantes, daí o trabalho desenvolvido pela associação que tem visado a prestação de apoio, aos que a procuram a diversos níveis: apoio social (Projeto “Reclusão Feminina Brasileira em Portugal – atividades socioeducativas, princípios de cidadania, gabinete de Terapia da Fala-Psicológica e apoio às vítimas de violência doméstica) aconselhamento jurídico, apoio financeiro. Então desenvolvem sessões informativas em horário laboral e pós-laboral, onde, temáticas como a lei da imigração, direitos, culturas lusófonas, famílias imigrantes, entre outras, são abordadas. Assim como, desenvolvem atividades com outras comunidades que promovam a partilha das culturas

A ACV procura promover iniciativas em prol da comunidade cabo-verdiana que promovam a cidadania, a multiculturalidade e a consciencialização nas varas familiares, como tal, procura dinamizar áreas como a música, a cultura, a gastronomia, o desporto, a cidadania, através da realização de diversas atividades – “Wokshops”, almoços e jantares temáticos, concertos, conferências, debates, seminários entre outros – assim como desenvolve ações que proporcionam uma maior aproximação do cabo-verdianos com a população de acolhimento.

#### *O contributo do Alto Comissariado para as Migrações, na integração dos imigrantes em Portugal*

A AB evidencia a maior abertura desta instituição relativamente aos projetos voltados para jovens e crianças. No entanto, salienta, mais uma vez, as dificuldades sentidas pela associação na obtenção de financiamento aos seus projetos por parte desta entidade.

Por sua vez, ACV afirma que o ACIDI tem procurado não só integrar, como pretende que essa integração seja de forma eficiente.

*A perceção das Associações, em relação entre as diferentes comunidades existentes em Portugal: relativamente à dimensão e integração*

A AB procura manter a política de “boa vizinhança”, uma vez que todas as associações se deparam com os mesmos obstáculos, devem as mesmas desenvolver parcerias para que esses problemas sejam ultrapassados. Contudo, salienta que o brasileiro ainda é alvo de múltiplos preconceitos relativamente às outras comunidades.

Por sua vez, ACV considera que sendo Cabo Verde um país aberto, com várias parcerias em especial com a Europa e a América, este país encontra-se bem representado com milhares de Cabo-Verdianos espalhados pelo mundo. Isso faz com que os cabo-verdianos sejam pessoas abertas e que, apesar de preservar a sua cultura e a sua identidade, inclusive partilhá-la, tentam valorizar e respeitar a cultura do país de acolhimento, tornando-se um “embaixador” do país que o acolhe.

No entanto, a ACV ressalta uma mudança a nível do mercado laboral. Ou seja, as áreas como as da construção civil, restauração e serviço doméstico, outrora ocupados pelos cabo-verdianos, vieram a ser ocupadas pelos novos cidadãos oriundos da Europa de leste – através do espaço Schengen – e do Brasil, estes após Acordos entre este e Portugal. Salienta ainda que, a comunidade do leste da Europa, por pertencerem à comunidade europeia, encontram-se numa situação mais favorável relativamente às outras comunidades residentes em território português. Esta incapacidade competitiva conduziu muitos cabo-verdianos ao desemprego – também pela crise que se ressentiu na área da construção civil – originando a partida de muitos para outras paragens, dentro do espaço europeu.

*Considerando as diferentes políticas desenvolvidas, essencialmente as que foram mais determinantes para o processo de integração dos imigrantes e quais as necessidades mais prementes por satisfazer nas comunidades imigrantes, na perspetiva das associações.*

A AB salienta a importância das atividades e ações desenvolvidas dentro do Sistema de Educação, pois defende que é nas escolas e universidades, através de pessoal técnico especializado e das redes sociais, que a comunicação se torna um ponto de partida para a resolução da maioria dos problemas.

Porém, identifica outras áreas a serem revistas, em particular as políticas de antidiscriminação. Atualmente, ainda se verifica a existência de estereótipos ou preconceitos

relativamente aos cidadãos brasileiros. Esta situação juntamente com o desconhecimento dos direitos legais, faz com que os imigrantes não procurem as instituições públicas.

AB acredita que a resolução desta questão passaria pela aposta na formação de profissionais qualificados dentro do sistema público, em particular para aqueles que se encontram no atendimento ao público. Reafirma que a existência de “mediadores” facilitaria o processo de integração dos imigrantes, na medida em que estes conhecendo melhor a realidade dos imigrantes, estão em melhor posição para defender os seus direitos.

Para ACV, Portugal tem uma grande política de integração e soube acolher e integrar. Salienta ainda que a proximidade histórica entre os dois países facilitou o processo de integração, mas pode fazer muito mais.

No âmbito de políticas de integração para imigrantes, Portugal deverá procurar desenvolver mecanismos que conduzam a uma eficaz integração das suas comunidades imigrantes, em áreas setoriais e transversais, designadamente, cidadania e participação política e mercado de trabalho, em particular, na área da antidiscriminação institucional.

Sublinha ainda que, no que respeita à lei da nacionalidade, esta deveria ser revista, dado que continua com falhas e algumas incongruências no que respeita à aquisição de nacionalidade portuguesa por parte das descendentes de imigrantes, nascidos em território português; implementar políticas que conduzem os imigrantes ao direito de ser representados e ao direito na discussão e tomadas de decisão das políticas; desenvolver políticas educativas assentes no respeito pela diferença.

Finalmente, salienta que a estratégia de integração deve integrar políticas em prol da família – conciliação de trabalho com família –, para que estas tenham mais disponibilidade com seus familiares; devem igualmente fomentar e consciencializar toda a sociedade “(...) para os valores familiares e assim criar uma sociedade mais equilibrada e mais justa.”

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aumento da população estrangeira residente em Portugal, registado no início da 1.<sup>a</sup> década do novo milénio, obrigou o Estado português a reformular políticas de acolhimento e de integração dos imigrantes devidamente articuladas com a regulação dos fluxos migratórios. Neste sentido, a sua atuação planeada conduziu a um volume significativo de legislação produzida em todas as áreas setoriais e transversais. Por outro lado, a conjuntura económica verificada a partir de 2008, obrigaram igualmente o Estado português a atuar e o Sistema da Segurança Social não foi exceção.

Tendo em consideração os objetivos propostos neste estudo, foi possível comprovar alguns dos aspetos importantes referentes ao contributo do Sistema da Segurança Social na integração dos imigrantes na sociedade portuguesa.

Tendo em conta que, o período analisado neste estudo, está compreendido entre 2000 e 2012, é possível registar que existem dois períodos distintos e que se refletiram na legislação produzida: o período entre 2000 e 2007 – correspondente a um período de crescimento económico –, e o período entre 2008 e 2012 – correspondente a um período de recessão económica (Peixoto, 2012; Oliveira e Gomes, 2014).

Neste sentido observa-se que a legislação produzida para os regimes jurídicos das prestações sociais teve implicações na vida de todos os cidadãos residentes em território português. Assim, regista-se o alargamento do universo pessoal e material nas prestações familiares e parentalidade, através do incentivo à natalidade – Portaria 349/2008 e DL 91/2009 são alguns dos exemplos das políticas de natalidade. Onde são introduzidas medidas de apoio às famílias com maior número de filhos, e familiar monoparentais, o direito ao abono de família pré-natal à mulher grávida (atingida a 13.<sup>a</sup> gestação) e ainda instituídos subsídios no âmbito do subsistema da solidariedade na maternidade, paternidade, por adoção, risco clínico e por riscos específicos, como reforço para cidadãos em situação de carência económica. Ao mesmo tempo que reforça os direitos de parentalidade do sexo masculino e prolonga da parentalidade para ambos os progenitores.

Estas medidas, entre outras, obtiveram resultados positivos, nomeadamente no aumento não só de beneficiárias estrangeiras, como também numa maior inclusão na sociedade portuguesa.

Verifica-se igualmente, que no âmbito do sistema previdencial, os critérios de acesso são iguais tanto para cidadãos nacionais como para cidadãos estrangeiros. No entanto, o mesmo não sucede relativamente no subsistema da solidariedade, onde esta questão se torna mais pertinente quando estamos perante cidadãos oriundos de países terceiros cujo acesso aos mesmos apoios sociais, dependem do cumprimento de um conjunto de requisitos específicos, nomeadamente, a condição de residência.

Por outro lado, o estudo permite concluir que o Sistema de Segurança Social se encontra capacitado para absorver os impactos negativos dos beneficiários em condições económicas adversas.

O aumento significativo do desemprego, resultante da desaceleração económica, obrigou o Estado a intervir. Verifica-se, assim a introdução de medidas temporárias especialmente no subsídio de desemprego, de forma a minimizar os efeitos decorrentes deste contexto. Essas medidas materializaram-se através de uma maior flexibilização no acesso à prestação, tanto no previdencial como no social, uma melhoria nos montantes e um alargamento do período de concessão, especialmente para desempregados de longa duração e para beneficiários pertencentes a

grupos etários mais elevados, já que a sua inserção destes últimos, no mercado de trabalho é problemática. Por sua vez, as famílias numerosas e monoparentais e/ou com baixos rendimentos veem os seus montantes melhorados através do abono para crianças e jovens.

Por outro lado, o agravamento da crise económica e financeira do país registada no ano 2010 e nos anos seguintes, conduziu a um conjunto de medidas mais restritivas, essencialmente nos critérios de elegibilidade subjacentes no acesso às prestações imediatas e, por conseguinte, uma diminuição do número de titulares e dos montantes ao longo dos anos 2011 e 2012.

Contudo, constata-se que o Estado tem vindo a reforçar o papel social dos serviços públicos.

E, neste sentido, a Segurança Social surge como um ator essencial no ponto vista social, na medida em que tem promovido políticas sociais dirigidas para as famílias que visam uma melhoria das suas condições de vida. Ou seja, o Sistema de Segurança Social, tem procurado criar condições favoráveis à melhoria na conciliação da vida familiar com a gestão da sua carreira profissional e aos cuidados da primeira infância. Flexibilização nas qualificações dos contribuintes, o alargamento da parentalidade e maior partilha e flexibilização dos progenitores, o melhoramento dos montantes dos subsídios para famílias com baixos recursos económicos e para famílias com maior n.º de filhos no agregado familiar e/ou com deficiência, a procura de uma rápida inserção ou reinserção dos cidadãos no mercado de trabalho, são alguns dos exemplos das medidas elencadas nos regimes jurídicos que definem as prestações imediatas abordadas nesta investigação.

Constata-se igualmente, a importância das associações no contexto económico, político e social da sociedade de acolhimento. Estas apresentam-se como um elemento essencial, pois funcionam como mediadores entre o imigrante e o Estado, através da promoção dos seus direitos, promoção da manutenção da sua cultura e identidade e no desenvolvimento de ações que visam a melhoria das condições de vida da sua massa associativa. Porém apesar do seu reconhecimento consagrado pela Lei n.º 115/99, de 3 de agosto, as associações de imigrantes, entre outras dificuldades registadas neste estudo, continuam a ter pouca intervenção na definição das políticas públicas, exigindo assim ao Estado uma revisão no âmbito desta matéria.

Numa visão global, comparando o estudo longitudinal da legislação produzida sobre as prestações imediatas, é possível concluir-se que o Sistema da Segurança Social surge como uma das principais instituições públicas responsáveis pela integração dos imigrantes em Portugal, cumprindo assim, com algum rigor, os objetivos e princípios da Instituição. Promovendo a inclusão de todos os cidadãos residentes em Portugal, não só em períodos de crescimento económico, como em períodos de recessão económica, confirma assim, que o Sistema de Segurança Social português apresenta um grau de proteção social elevado aos seus cidadãos.

Dado a complexidade da temática abordada nesta investigação, pretende-se igualmente levantar novas questões que poderão servir de base para novos debates sobre a mesma, refletindo-se assim sobre as limitações que se detetaram no desenvolvimento do trabalho de investigação.

Ao longo do estudo optou-se por recolher informação qualitativa e quantitativa, através das principais fontes nacionais. Pese embora, tenha sido possível caracterizar alguns aspetos relevantes na temática abordada, importa referir que nem sempre se afigurou numa tarefa fácil, não só pela sua complexidade como pela impossibilidade de elencar alguns aspetos relevantes, dado à informação insuficiente sobre determinadas categorias.

Ou seja, nem sempre os dados pretendidos são disponibilizados por algumas entidades ou por não existirem ou porque não se encontram disponíveis ao público, designadamente:

- ✓ Falta de informação sobre a evolução estrangeira residente em Portugal, por tipo de concessão em categorias, entre período de 2000 e 2007.
- ✓ Falta de informação sobre a evolução da população estrangeira residente em Portugal, por nacionalidade, entre o período de 2000 e 2007.
- ✓ Falta de informação sobre o número de prestações requeridas e o número de prestações deferidas.
- ✓ Falta de informação relativa a valores – titulares e montantes das prestações imediatas – nos anos compreendidos entre 2000 e 2006, essencialmente entre 2000 e 2002.
- ✓ Falta de informação relativa algumas das nacionalidades nas prestações como a parentalidade e RSI. No caso da prestação da parentalidade a falta de informação é ainda mais notória, na medida que até 2006 apenas existem dados quantitativos disponíveis referentes a beneficiários do sexo feminino.

Seria importante que a informação estatística do país, quer em termos de quantidade quer em termos de qualidade, fosse assegurada, uma vez que a mesma se apresenta como um instrumento relevante na formulação de políticas mais eficazes e mais eficientes. Assim torna-se premente que todas as entidades públicas procurassem melhorar, não só na sua qualidade e quantidade de informação estatística, como procurassem melhorar a sua capacidade de se articular entre as mesmas.

Como já referido, a temática analisada neste estudo, apresenta uma elevada complexidade, dado que cada prestação apresenta uma panóplia de legislação que lhe é aplicável. Esta complexidade é acrescida, quando combinadas entre si, na medida em que existe uma serie de articulações entre os diferentes subsídios (exemplo – a acumulação e coordenação com outras prestações) e quando articuladas com Código do Regime Contributivo e Código do Trabalho, o que

torna o Sistema de Segurança Social português mais complexo quanto à sua eficácia na efetivação da proteção social.

Por outro lado, verifica-se alguma dificuldade por parte do Sistema da Segurança Social português em transpor as diretivas comunitárias, em particular no início do novo milénio. Transposição essa que foi realizada de forma segmentada por si só reveladora de sua dificuldade.

No que respeita à legislação aplicável a cada uma das prestações, analisadas neste estudo, verifica-se a existência de uma vasta gama de disposições que estabelecem o regime jurídico de cada uma. Em cada regime jurídico são definidas as disposições gerais no âmbito da proteção da prestação, deveres dos beneficiários, disposições complementares, gestão e organização dos processos e disposições transitórias e finais.

Assim verifica-se que para além de algumas das disposições gerais no âmbito da proteção da prestação analisadas neste estudo – âmbito pessoal, material, condições de atribuição, montante e duração dos subsídios –, existem um conjunto de outras disposições que não foram examinadas, designadamente, os deveres dos beneficiários, as implicações do incumprimento dos deveres, algumas especificidades complementares da prestação, o regime sancionatório, os prazos para requerer a prestação, a instrução do processo entre outras.

A questão torna-se mais pertinente, quando estamos perante cidadãos estrangeiros e que não sabem como podem requerer, o quê, quando e como, dada a complexidade da legislação aplicável a cada uma das prestações. Uma vez que se encontram direitos e deveres subjacentes a todas as prestações imediatas, importa aferir quais os requisitos necessários para a atribuição, manutenção, suspensão e ou cessação da prestação.

Por outro lado, regista-se uma opacidade da legislação produzida, ou seja, o texto normativo que regulamenta cada prestação apresenta disposições pouco claras, podendo conduzir a interpretações diferentes à da intenção do definido. Esta situação torna-se mais pertinente quando estamos perante beneficiários menos familiarizados com a língua portuguesa, como são os imigrantes.

Significa isto, que a densidade da legislação que se encontra afeta a cada prestação é elevada e demasiada complexa que merece uma reflexão e uma contínua análise.

Por último importa destacar outros aspetos relacionados com esta temática, a existência de alguma resistência por parte de cidadão estrangeiro em procurar aferir os seus direitos junto das instituições públicas, o que se traduz numa desconfiança entre cidadão e o Estado. Esta questão merece alguma reflexão, pois a Constituição da República consagra o princípio de igualdade a todos os cidadãos independente do sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual (art.º

13.º da CRP), então é importante que o Estado apresente mecanismos eficazes, eficientes e transparentes para o cidadão.

Este trabalho foi desenvolvido no âmbito do Projeto P-RIDE: Portugal – Integração Regional da Demografia e da Economia (POCI-01-0145-FEDER-016868), financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), através do COMPETE2020 – Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (POCI) e por fundos nacionais através da Fundação para a Ciência e a Tecnologia I.P.;

## BIBLIOGRAFIA

Alenikoff, T. Alexander e Weil, Patrick. (2008). Cidadania. In Demetrios G. Papademetriou, *Europa e os seus Imigrantes no Século XXI*. (p. 59-90). Lisboa: Fundação Luso Americana para o Desenvolvimento.

Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas. (2003). *Actas do I Congresso em Portugal: diversidade – Cidadania – Integração*. Lisboa: ACIME

Bacström, Bárbara e Castro-Pereira, Sofia. (2012). A questão Migratória e as Estratégias de Convivência entre Culturas Diferentes em Portugal. In *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana – REMHU*. N.º 38, p. 83-100

Brochamann, Grete & Dölvik, Jon Erik. (2008). Imigração: Inimiga do Estado Providência – As políticas Europeias de imigração entre os Direitos Humanos e realismo político. In Demetrios G. Papademetriou, *Europa e os seus Imigrantes no Século XXI*. (p. 183-209). Lisboa: Fundação Luso Americana.

Carvalho, João. (2009). *A Política de Imigração do Estado Português entre 1991 e 2004*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Castles, Stephen & Miller, Mark J. (2009). *The Age of Migration – International Population Movements in the Modern World*. New York: PalgraveMacmillan.

Claude-Valentin, Marie. (1996). L’Union Européenne Face aux Déplacements de Populations. Logiques d’Etat Face aux Droits des Pesonnes. In *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol.12 N.º 2, 10ème anniversaire, p. 169 - 209.

Collett, Elizabeth and Petrovic, Milica. (2014). *The Future of Immigrant Integration in Europe: Mainstreaming Approaches for Inclusion*. Brussels: Migration Policy Institute Europe.

Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 8 de setembro de 2006, intitulada «Eficiência e equidade nos sistemas de educação e formação» - COM (2006) 481 final – [Não publicada no Jornal Oficial].

Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das regiões – comunicação sobre as migrações – Bruxelas,4,5,2011 – COM (2011) 248 final.

Conceição, Appelles J.B. (2008). *Segurança Social – Manual Prático*. Coimbra: Edições Almedina, SA.

Healy, Claire. (2011). *Cidadania portuguesa: A nova lei da nacionalidade de 2006*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Huddleston, Thomas; Niessen, Jan e Tjaden, Jasper Dag. (2013), com o apoio de Louise Callie. *Inquérito a Cidadãos Imigrantes: A experiência de integração dos imigrantes em 15 cidades*. Bruxela: publicação conjunta da Fundação King Baudouin – Migration Policy Group.

Instituto Nacional de Estatística, Censos 2011. Consultado em [http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS\\_quadros\\_população](http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS_quadros_população)

Instituto da Segurança Social. Consultado em, <http://seg-social.pt/evolução-do-sistema-de-seguranca-social>

Macura, Miroslav; MacDonald, Alphonse L. and Haug, Werner. (2005). *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses*. New York and Geneva: Edited by Unidet Nations.

Malheiros, Jorge Macaísta e Esteves, Alina. (2013). *Diagnóstico da População Imigrante em Portugal: Desafios e Potencialidade*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Malheiros, Jorge Macaísta e Fonseca, Lucinda. (2011). *Acesso à Habitação e problemas Residências dos Imigrantes em Portugal*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Marques, Carlos José; Gois, Pedro e Castro, Joana Morais. (2014). *Impacto das políticas de reagrupamento familiar em Portugal*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Massey, Douglas S., [et al.]. (1993). *Theories of International: A review and Appraisal*. In, *Population and Development Review*, Published by: Population Council Vol. 19, (No 3), p. 431-466.

Massey, Douglas S. (1999). *International at the Dawn of the Twenty-First Century: The Role of the state*. In, *Population and Development Review*, Published by: Population Council vol. 25, (Nº 2) p. 303 -322.

Menezes, Isabel, [et al.]. (2012). Análise das Políticas de imigração: O papel das Estruturas e oportunidades políticas na participação e integração dos imigrantes. Em, Agência e publicação cívica e política: jovens imigrantes na conservação da demografia. Porto: Edição Livpsic.

Migrant Integration Policy Index III Portugal – MIPEXIII 2011. Consultado em <https://pt.scribd.com/document/90632708/Portugal-Abridged-Migrant-Integration-Policy-Index-Mipexiii-2011-Pt>

Observatório das Migrações. Consultado em <http://www.om.acm.gov.pt/publicacoes-om>

Observatório das Migrações. Consultado em <http://ww.om.acm.gov.pt/dados-estatisticos>

Oliveira, Catarina Reis e Gomes, Natália. (2014). Monitorizar a integração de imigrantes em Portugal: relatório estatístico decenal. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Oliver, Caroline. (2013). The Impact of Restrictions and Entitlements on the Integration of Family Migrants: A Comparative Report. University of Oxford: Project website: [www.compas.ox.ac.uk/research/welfare/impacim](http://www.compas.ox.ac.uk/research/welfare/impacim) – With financial support from the European Commission.

Padilla, Beatriz e Ortiz, Alejandra (2012). Fluxos Migratórios em Portugal: do Boom Migratório à Desaceleração no contexto de crise. Balanços e Desafios. In Rev. Inter. Mob. Hum, p. 159 -184.

Papademetriou, G.Papademetriou [et al.]. (2008). Gerir melhor as migrações internacionais: princípios e perspectivas para maximizar os benefícios das migrações. In Demetrios G. Papademetriou, Europa e os seus Imigrantes no Século XXI. (p XIII – LXV). Lisboa: Fundação Luso Americana para o Desenvolvimento.

Peixoto, João, [et al.]. (2013). “Imigração e Cidadania”. Em, Aboim, Sofia; Bernardo, Luís; George, João Pedro; Jerónimo, Patrícia; Lobo, Marina Costa; Machado, Luís; Peixoto, João Ed. Portugal e a Europa: novas cidadanias. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos e União Europeia.

Peixoto, João; Marçalo, Carolina e Tolentino, Nancy C. (2011). Imigrantes e Segurança social em Portugal. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Penninx, Rinus, [et al.]. (2008). Os Processos de Integração dos Imigrantes: Resultados da Investigação Científica e Opções Políticas. In Demetrios G. Papademetriou Europa e os seus Imigrantes no Século XXI. (p. 35-38). Lisboa: Fundação Luso Americana para o Desenvolvimento.

- Penninx, Rinus; Spencer, Dimitrina and Hear, Nicholas Van. (2008). Migration and Integration in Europe: The State of Research, In ESRC Centre on Migration, Policy and Society, p. 1-16
- Piché, Victor- (2013). Immigration et intégration dans les pays développés un cadre conceptuel. Piché, Les theories de la migration. p. 159-178. Paris: Ed. INED.
- Pires, Rui Pena; Machado, Luís Fernando; Peixoto, João; Vaz, Maria João. (2010). Portugal: Atlas das Migrações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Rocha-Trindade, Maria Beatriz. (1995). Sociologia das Migrações. Lisboa: Universidade Aberta.
- Rudiger, Anja and Spencer, Sarah. (2003). – The Economic and Social Aspects of Migration: In, Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities Policies to Combat Discrimination. Brussels: Conference Jointly organised by The European Commission and the OECD. p. 21-22.
- Sainsbury, Diane. (2012). Welfare States and Immigrant Rights – The Politics of Inclusion and Exclusion. United Kingdom:OXFORD University Press.
- Scholten, Peter; Entzinger, Han; Penninx, Rinus and Verbeek, Stijn. (2015). Integration Immigrants in Europe. London: Springer open. p. 1-337.
- Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). Consultado em <http://sefstat.sef.pt/distritos.aspx>
- Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). Consultado em <http://sefstat.sef.pt/evolução.aspx>
- Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). Consultado em <http://sefstat.sef.pt/distritos.aspx>
- Silva, Pedro Duarte. (2005). A Protecção Social da População Imigrante Quadro Legal, Estudo Comparado e Proposta de Reforço. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.
- Spencer, Sarah [*et al.*]. (2008). O desafio da Integração na Europa. In Demetrios G. Papademetriou, Europa e os seus Imigrantes no Século XXI. p. 1-33. Lisboa: Fundação Luso Americana para o Desenvolvimento.
- Vala, Jorge [*et al.*]. (2003). Em Actas do I Congresso em Portugal: diversidade – Cidadania – Integração. Edição. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural. p. 48-60.
- Zincone, Giovanna, Penninx, Renus and Borkert, Maren. (2011). The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present. Amsterdam University Press. p. 1-16.

## **LEGISLAÇÃO CONSULTADA**

Circular Informativa n.º 12/DQS/DMD DATA, de 7 de maio de 2009.

Decreto-Lei n.º 37/81, de 3 de outubro.

Decreto-Lei n.º 322/82, de 12 de agosto (altera a DL n.º 37/81, de 3 de outubro).

Decreto-Lei n.º 132/88, de 20 de abril com as redações dadas pelos DLs n.ºs 287/90, de 19 de setembro e 165/99, de 13 de maio.

Decreto-Lei n.º 154/88 de 29 de abril, com as alterações nos DLs n.ºs 347/98, de 9 de novembro, e a Lei n.º 142/99 de 31 de agosto.

Lei n.º 17/96, de 24 de maio que alterou a Lei n.º 25/94, de 19 de agosto cuja a execução é regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 253/94, de 12 de agosto (terceira alteração ao DL n.º 37/81, de 3 de outubro).

Decreto-Lei n.º 133-B/97, de 30 de maio e DL n.º 133-C/97, de 30 de maio.

Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de agosto, com as alterações subsequentes no DL n.º 97/99, de 26 de julho.

Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de abril.

Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26 de abril.

Decreto-Lei n.º 77/2000, de 9 de maio.

Decreto-Lei n.º 84/2000, de 11 de maio.

Decreto-Lei n.º 4/2001, de 10 de janeiro, com as alterações subsequentes (segunda alteração ao DL n.º 244/88, de 8 de agosto).

Decreto-Lei n.º 250/2001 de 21 de setembro.

Decreto-Lei n.º 251/2002, de 22 de novembro.

Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de fevereiro, com as alterações subsequentes (terceira alteração ao DL n.º 244/88, de 8 de agosto).

Decreto-Lei n.º 84/2003 de 24 de abril.

Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de agosto.

Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de novembro.

Decreto-Lei n.º 28/2004, de 4 de fevereiro.

Decreto-Lei n.º 77/2005 de 13 de abril.

Decreto-Lei n.º 146/2005, de 26 de agosto.

Decreto-Lei n.º 42/2006, de 23 de fevereiro.

Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro.

Decreto-Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, (revoga o DL n.º 244/88, de 8 de agosto, com as alterações subsequentes).

Decreto-Lei n.º 308-A/2007 de 5 de setembro.

Decreto-Lei n.º 341/2007, de 12 de outubro.

Decreto-Lei n.º 105/2008 de 25 de junho.

Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de março.

Decreto-Lei n.º 91/2009 de 9 de abril.

Decreto-Lei n.º 204/2009 de 31 de agosto (Alteração ao Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de abril).

Decreto-Lei n.º 302/2009, de 22 de outubro.

Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho e o DL n.º 72/2010, de 18 de junho.

Decreto-Lei n.º 77/2010, de 24 de junho.

Decreto-Lei n.º 116/2010, de 22 de outubro.

Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março.

Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho.

Decreto-Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, (altera o DL n.º 23/2007, de 4 de julho).

Despacho Normativo 63/91, de 13 de março de Educação Multicultural.

Lei n.º 19-A/1996, de 29 de junho regulamentada pelo DL 196/97, de 31 de julho

Lei 50/96, de 4 de setembro.

Lei n.º 115/99, de 3 de agosto.

Lei n.º 134/99, de 28 de agosto.

Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, republicada pela Declaração de retificação n.º 7/2003, de 29 de maio.

Lei n.º 45/2005, de 29 de agosto.

Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro.

Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro

Lei n.º 15/2011 de 3 de maio.

Lei Orgânica n.º 1/2004 (terceira alteração ao DL n.º 37/81, de 3 de outubro).

Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril (quarta alteração ao DL n.º 37/81, de 3 de outubro).

Portaria n.º 105/2004 de 26 de janeiro.

Portaria n.º 183/2005, de 15 de fevereiro.

Portaria n.º 132/2006, de 16 de fevereiro.

Portaria n.º 421/2007, de 16 de abril.

Portaria n.º 984/2007, de 27 de agosto.

Portaria n.º 346/2008, de 2 de maio.

Portaria n.º 425/2008 de 16 de junho.

Portaria n.º 24/2008.

Portaria n.º 511/2009 de 14 de maio.

Portaria n.º 1316/2009, de 21 de outubro.

Portaria n.º 249/2011 de 22 de junho.

Portaria n.º 257/2012 de 27 de agosto.

Portaria n.º 344/2012 de 26 de outubro.

Recomendação n.º 4/B/05 (Artigo 20º, nº 1, alínea b), da Lei nº 9/91, de 9 de abril) - Portaria n.º 458/2006 de 18 de maio

Regulamentos (CE) n.º 883/2004, de 29 de abril.

Regulamentos (CE) n.º 987/2009, de 16 de setembro

Resolução do Conselho de Ministros 8/90, 20 de março de 1999.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007, de 3 de maio.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010, de 3 de maio.

## **ANEXO 1**

### **Guião de entrevista às associações**

#### Evolução das políticas de integração dos imigrantes em Portugal

1. Como é que a associação vê o quadro político em matéria de integração dos imigrantes na sociedade portuguesa?
2. Como tem participado ou não a associação no desenvolvimento das políticas de integração?
3. Quais os fatores positivos que impulsionaram este quadro político no apoio aos imigrantes?
4. Quais foram os principais obstáculos com que a associação se deparou e depara no apoio à comunidade?

#### Políticas de integração de imigrantes: fatores positivos e obstáculos

5. Das áreas sectoriais, qual a que mais contribuiu para a integração dos imigrantes?
6. Qual a área que apresenta mais debilidades?
7. Em matéria de segurança social, quais das políticas desenvolvidas contribuíram para uma maior integração dos imigrantes?
8. O que falta realizar em matéria de segurança social que conduza a obtenção de um sucesso mais eficaz para integração dos imigrantes?

#### Atores no processo de desenvolvimentos de políticas de integração

9. Como é que diferencia a relação entre os diferentes atores/intervenientes no processo de desenvolvimento de políticas de integração de imigrantes?
10. Em que medida as associações tem contribuído para integração dos imigrantes?
11. Como avalia o contributo do Alto Comissariado para as Migrações, na integração dos imigrantes em Portugal?
12. Como percebe a associação, a relação entre as diferentes comunidades existentes em Portugal? Relativamente a que dimensão? Integração

#### Avaliação das políticas de integração de imigrantes

13. Considerando as diferentes políticas desenvolvidas, quais as que foram mais determinantes para o processo de integração dos imigrantes e quais as necessidades mais prementes por satisfazer nas comunidades imigrantes?

## ANEXO 2

Tabela – Os principais mecanismos concebidos para a concretização dos objetivos do sistema da segurança social:

Composição do sistema de segurança social	Subsistemas e regimes	Objetivos	Mecanismos
<b>Sistema de proteção social de cidadania</b>	<u>Subsistema de solidariedade</u>	<p>- Garantir os direitos básicos do cidadão em situação económica insuficiente;</p> <p>- Erradicar a pobreza e a exclusão social;</p> <p>Compensar os encargos familiares seja de domínio de deficiência ou dependência ou não;</p> <p>- Promover a natalidade, tendo em por base a conciliação entre a vida pessoa, profissional e familiar;</p>	<p>- Cabe ao Estado, autarquias e instituições com ou sem fins lucrativos, estes últimos sob supervisão e fiscalização do estado, o desenvolvimento de programas de combate à pobreza, programas de integração dos indivíduos na comunidade, ente outros previstos na lei;</p> <p>- Cabe ao Estado garantir a prestação social quer no regime contributivo ou não e quer no regime especial. Estes encontram-se presentes no âmbito material, nomeadamente nas prestações: do rendimento social de inserção; desemprego, complemento solidário para o idoso; encargos familiares entre outros previstos na lei;</p>
	<u>Subsistema previdencial</u>	<p>- Tem como objetivo asseverar as prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdido em consequência de verificação das eventualidades legalmente definidas, sob o princípio de solidariedade de base profissional – art.º 50º</p>	<p>- Cabe ao Estado desenvolver mecanismos, nomeadamente: aplicar o princípio de contributividade, provendo condições de acesso à proteção social pelos regimes do sistema previdencial, determinando o montante das quotizações e contribuições; responsabilizar os</p>

		<p>- Regular as eventualidades na doença, maternidade, paternidade e adoção, desemprego, doenças resultantes de acidente de trabalho, ou profissionais, invalidez velhice e morte;</p>	<p>contribuinte e beneficiários, através de cobranças que obedece a um regime processual próprio; prover condições de atribuição das prestações e o montante das mesmas; criar um quadro legal de pensões, tendo em conta o fator de sustentabilidade, entre outros previstos na lei;</p>
	<p><u>Subsistema complementar</u></p>	<p>- São instrumentos de proteção e de solidariedade social que visa a atribuição de prestações complementares das concedidas pelo Estado;</p> <p>- Tem como visão o reforço da proteção social e o incentivo à poupança.</p>	<p>- Cabe ao estado criar incentivos sob forma de regimes de capitalização ou regimes complementares de iniciativa pública. Os de iniciativa individual pode ser assumido sob a forma de poupança reforma, seguros de vida, seguros de capitalização u modalidades mutualistas;</p> <p>- Os regimes complementares de iniciativa coletiva ou individual encontram-se sujeito a regulamentação e supervisão previstos na lei;</p>

Fonte: elaboração própria com base na Lei nº 4/2007, de 16 de janeiro

## ANEXO 3

Tabela – Condições de atribuição de prestações no sistema de segurança social

<b>Condições de atribuição</b>	<b>Caraterísticas</b>
<b>Prazo de garantia</b>	- Corresponde a um período com registo de contribuições ou remunerações, podendo incluir equivalências, necessário. Embora possa ser comum a muitas prestações ele varia consoante a prestação em causa. Podendo de ser 6 meses de registo de remunerações anteriores à data de facto determinante. Exemplos: o subsídio de doença ou maternidade, ou 12 meses nas situações de desemprego;
<b>Índice de profissionalidade</b>	- Corresponde a um período contributivo com registo de remunerações de trabalho efetivamente prestado (não inclui equivalências), no período próximo anterior ao facto determinante. Exemplo: do subsídio de doença;
<b>Situação contributiva regularizada</b>	- Exige que os beneficiários tenham a situação contributiva regularizada até ao 3º mês anterior ao do facto determinante. Exemplo: dos trabalhadores independente, bolseiros;
<b>Período de espera</b>	- Corresponde a um período inicial que não tenha ocorrido internamento hospitalar. Exemplo: 3 dias de espera para doença no caso dos trabalhadores em geral e 30 dias para os trabalhadores independentes;
<b>Condições de recurso</b>	- Exige que os rendimentos do todo o agregado familiar não ultrapassem o alor estabelecido por lei, tendo por base o valor indexante de apoios sociais (IAS) no regime não contributivo, associado a uma percentagem cuja mesma varia consoante a prestação em causa. Exemplos: 80% do IAS na maternidade ou 50% do IAS na pensão social;
<b>Idade</b>	- Condição que determina o acesso à prestação. Exemplo: 65 anos para atribuição da pensão de velhice;
<b>Situação familiar</b>	- Correspondente a um vínculo familiar exigido para a atribuição da prestação. Exemplo: acesso ao subsídio da maternidade;
<b>Situação Laboral</b>	- Exige que o beneficiário se encontre vinculado profissionalmente ou em situação involuntária de desemprego, no regime contributivo;
<b>Encargos específicos</b>	- Exige ao beneficiário a apresentação de despesas com

	encargos familiares. Exemplo: a frequência de estabelecimento de Ensino Especial;
<b>Natureza escolar</b>	- Requisito necessário para atribuição ou manutenção d prestação. Exemplo: abono de família a criança e jovens que tenham atingido a idade legalmente para trabalhar;
<b>Natureza médica</b>	- Requisito exigido para atribuição de uma prestação, correspondente a uma declaração médica devidamente certificada. Exemplo: assistência de terceira pessoa, ou bonificação de deficiência;
<b>Requerimentos e /ou modelos</b>	- Apresentação de requerimentos/ou modelos nos prazos estabelecidos que vaira consoante a prestação. Exemplos: 90 dias seguidos a partir do facto determinante para a atribuição do subsídio de desemprego e 6 meses para a atribuição do subsídio maternidade;

Fonte: elaboração própria tendo por base os regulamentos jurídicos do sistema da segurança social e conceição, 2008

## ANEXO 4

Tabela 1 – Os Objetivos das principais organizações internacionais percussoras da aproximação das legislações nacionais:

<b>Organizações internacionais</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Os principais instrumentos internacionais assinados por Portugal</b>
<b>Organização das Nações Unidas (ONU)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Declaração Universal dos Direitos dos Homens, constitui o primeiro contributo formal do direito à segurança social que conduziu ao estabelecimento se uma serie de instrumentos nesta matéria (2).</li> <li>- Nela encontram-se consubstanciados diversos direitos, nomeadamente “toda a pessoa enquanto membro de sociedade, tem direito à segurança social” e “Toda a pessoa tem direito à assistência e a serviços sociais, bem como à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, velhice entre outros casos de perda de meios de subsistência” (art.º 22 e 25º).</li> <li>- Para além destas disposições terem vindo a ser retificadas, a ONU ainda criou mecanismos com vista a que estes direitos instituídos sejam respeitados pelos Estados (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Declaração Universal dos direitos do Homem – 10/12/1948- cujos os direitos fundamentais nela inscritos são subscritos por Portugal;</li> <li>- Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, sociais e Culturais – 16/12/1966; assinado por Portugal em 10/12/2008;</li> </ul>
<b>Organização Internacional do Trabalho (OIT)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tornou-se a primeira agencia especializada da Organização das Nações Unidas, com objetivos orientados para promoção das condições necessárias a todos os indivíduos trabalhadores migrantes, tais como: direito à liberdade, equidade, segurança e dignidade humana. A efetivação destes direitos encontra sob a forma de convenções numa aproximação de legislação da segurança social (Conceição, 2008).</li> <li>- Estas convenções assentam em princípios (Conceição, 2008):               <ul style="list-style-type: none"> <li>o de igualdade de tratamento – sujeitos às mesmas condições dos nacionais;</li> <li>o a determinação de legislação aplicável</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenção n.º 17: reparação de acidentes de trabalho – Decreto Lei n.º 16.586, de 09/03/1929;</li> <li>- Convenção n.º 19: igualdade de tratamento – Decreto Lei n.º 16.588, de 09/03/1929;</li> <li>- Convenção n.º 97: Trabalhadores migrantes – Lei n.º 50/78, de 25/07/78;</li> <li>- Convenção n.º 102: Norma Mínima de segurança social – Resolução da Assembleia da Republica n.º 31/92, de 03/11/92;</li> <li>- Convenção n.º 103: proteção da maternidade – Decreto do Governo n.º</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– como vista a evitar conflitos de leis;</li> <li>○ a conservação dos direitos adquiridos – garantir os direitos ainda que deixem de residir no país de acolhimento;</li> <li>○ manutenção dos direitos em curso de aquisição – garantir a carreira contributiva de segurança social em vários estados.</li> <li>○ Serviço de prestações – garantir prestações como doença, a trabalhadores que se encontram ocasionalmente fora do território;</li> <li>○ Colaboração administrativa – consiste numa coordenação entre autoridades ou instituições;</li> </ul>	<p>103/84, de 10/10/84;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenção n.º 117: política social – Decreto Lei n.º 57/80, de 01/08/80;</li> <li>- Convenção n.º 143: trabalhadores migrantes – Lei n.º 52/78, de 25/07/78;</li> </ul>
<p><b>Conselho da Europa</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Foi com a fundação do Conselho da Europa que a aproximação de legislação da segurança social se efetivou no âmbito mais restrito, consagrando níveis mínimos de segurança social na Europa, do desenvolvimento de instrumentos normativos de harmonização e de coordenação entre os Estados Membros (2).</li> <li>- Nestes Instrumentos normativos destacamos alguns relevantes (Conceição, 2008): <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Carta Social Europeia (1961), onde encontramos consagrados direitos como, o direito ao trabalho, o direito à segurança social, o direito dos trabalhadores migrantes e das suas famílias à proteção e assistência, entre outros;</li> <li>○ Código Europeu de Segurança Social (1964) – que apresenta características diferentes à carta e que reforça e aperfeiçoa a proteção social;</li> <li>○ Convenção Europeia sobre o Estatuto Jurídico do Trabalhador Migrante (1977) – que introduz um conjunto de</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carta Social Europeia – Resolução da Assembleia da República n.º 1/06/82, retificada posteriormente;</li> <li>- Código Europeu de Segurança social e protocolo adicional – decreto Lei n.º 14/83, de 23/05/83, que entrou em vigor em fevereiro de 1985;</li> <li>- Convenção Europeia sobre o Estatuto do Trabalhador Migrante – Decreto do Governo n.º 162/78, de 27/12/78, retificado em 1979;</li> <li>- Convenção Europeia da Segurança social (1972) – Decreto do Governo n.º 23/2000, de 14/09/2000, retificada em 2002 – instrumento multilateral de coordenação da legislação dos Estados Membros da proteção dos trabalhadores Migrantes;</li> </ul>

	<p>vantagens de direitos e deveres dos trabalhadores migrantes;</p>	
<p><b>União europeia (UE)</b></p>	<p>- Trata-se de uma organização supranacional com objetivos e valores assentes na paz, na democracia, no respeito pelos direitos humanos, justiça, igualdade, estado de direito e a sustentabilidade (2);</p> <p>- A esses direitos encontram-se consubstanciados nos Tratado que instituem a UE e outros em diretivas e normas de segurança social e que reconhecem os direitos enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais, cuja sua aplicação deve ser realizada pelos Estados Membros em adaptação dessas normas e diretivas às suas legislações nacionais (2)</p> <p>- De salientar que a coordenação de sistemas de segurança social dos Estados Membros da UE aplica-se através de regulamentos com efeitos diretos e imediatos nos ordenamentos jurídicos interno;</p> <p>- Cabendo à jurisprudência a interpretação e a aplicação quer dos Tratados e dos atos jurídicos de direito derivado, dos regulamentos de segurança social sem que estas modifiquem as características das legislações dos regimes nacionais de segurança social (Conceição, 2008)</p>	<p>- Carta dos Direitos Fundamentais – 22/11/76, através da Diretiva 77/187/CEE. De 14/02/77 retificada em 98;</p> <p>Diretiva 79/7/CEE, de 19/12/70 – Princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matérias de segurança social;</p> <p>- Recomendação 92/331/CEE, de 24/06/92, critérios comuns no acesso à proteção social através de prestações pecuniárias;</p> <p>- Recomendação 92/442/CEE, de 24/07/92, convergência dos objetivos e políticas de proteção social;</p> <p>- Regulamento (CE) n.º 883/2004 com redação dada pelo Regulamento n.º 988/2009 e n.º 1244/2010, de 9/12/2010 – princípios fundamentais: igualdade de tratamento; unicidade da legislação aplicável (prestações pecuniárias ou em espécie); Alargamento material e pessoal no acesso à proteção social;</p>
<p><b>Organização Ibero-Americana da Segurança Social (OISS)</b></p>	<p>- Trata-se de um organismo internacional de natureza técnica e especializada, com vista a estabelecer ligações entre Estados com Idiomas Espanhol e Português, através de uma coordenação das legislações entre esses Estados (2);</p> <p>- Tem por objetivo, desenvolver atividades que contribuem para a modernização da gestão de sistemas de segurança social (2);</p>	<p>- Convenção Ibero-Americana de Segurança Social – Decreto do Governo n.º 85/84, de 31/12/84;</p> <p>- Código Ibero-Americana de Segurança Social – Decreto do Presidente da Republica n.º 24/2000, de 13/04/2000;</p> <p>- Convença Multilateral Ibero-Americana de Segurança Social – Decreto n.º 15/2010, de 27/02/2010;</p>

Fonte: elaboração própria com base em referências bibliográfica

Tabela 2 – Os instrumentos internacionais de aproximação de legislações de segurança social

Os instrumentos internacionais		A forma de aplicação dos instrumentos internacionais	
<b>Bilaterais</b>	Acordos entre 2 Estados	<b>Convenções – podem ser normativas ou de coordenação</b>	Exemplos: A Convenção entre OIT e a Carta Social Europeia (normativa) e as Convenções bilaterais (Coordenação)
<b>Multilaterais</b>	Acordos entre vários Estados ou Organizações internacionais	<b>Regulamentos (coordenação)</b>	Exemplos: os regulamentos instituídos pela comunidade Europeia (CE)
		<b>Diretivas (Harmonização)</b>	Exemplos: Diretivas comunitárias
<b>Universais</b>	OIT, ONU	<b>Recomendações (de caráter não vinculativo)</b>	Exemplos: recomendações emitidas pela CE e OIT
<b>Regionais</b>	Conselho da Europa entre outros	<b>Arranjos Administrativos</b>	Acordos administrativos entre Estados

Fonte: Elaboração própria de acordo com Conceição (2008)

Estes anexos só estão disponíveis para consulta através do CD-ROM.  
Queira por favor dirigir-se ao balcão de atendimento da Biblioteca.

Serviços de Biblioteca, Informação Documental e Museologia  
Universidade de Aveiro