

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS MILITARES
CURSO DE ESTADO MAIOR**

2001 - 2003



TRABALHO INDIVIDUAL DE LONGA DURAÇÃO

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IAEM, SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DO EXÉRCITO PORTUGUÊS.

*A imigração e a sua influência na
Segurança do Estado Português*

*José Alberto Dias Martins
Maj Art^a*



***A imigração e a sua influência na Segurança do
Estado Português***

Instituto de Altos Estudos Militares

Lisboa, Dezembro de 2002



Resumo

Os movimentos migratórios apresentam no mundo actual uma expressão elevada. Têm por base a procura de melhores condições de vida, arrastando assim números elevados de pessoas de regiões desfavorecidas, para locais onde vislumbram a possibilidade de satisfazer os seus anseios. Estes grandes movimentos de pessoas, têm associados a si diversos factores de interacção com as sociedades receptoras, capazes de influenciar positivamente e negativamente aquelas. Por sua vez, as sociedades consideradas desenvolvidas, e por isso escolhidas como destinos, apresentam de uma forma geral crescimentos demográficos aquém das suas necessidades. As políticas de imigração que estabelecem, devem deixar transparecer quais as reais intenções, que têm na gestão do fenómeno imigração. A União Europeia, constituindo um destino prioritário de imigração, e simultaneamente um espaço com grandes necessidades demográficas, terá que equacionar de forma muito clara como pretende tratar o fenómeno, correndo o risco de, se não o fizer, levar a que muitos pensem, que pretende utilizar a imigração, da forma mais económica e menos humana. Pôr termo à imigração ilegal, significa promover a figura do imigrante legal, atribuindo-lhe elevados factores de integração, nos sectores identificados como necessários ao desenvolvimento. Assim, estará também a ser combatida a actividade de tráfico de pessoas, desenvolvida pelo crime organizado.

Portugal, como integrante da União Europeia, signatário do acordo de Schengen e com reconhecidas necessidades demográficas, terá que possuir políticas de imigração que, para além de consonantes com o espaço internacional que integra, sirvam os seus interesses, tanto em aspectos de desenvolvimento, como em aspectos de segurança. Para isso, identificados os principais fluxos de que somos alvo, importa caracterizá-los e identificar o impacto que produzem na vida nacional.

A visão que propomos, é o mais abrangente possível, dado que, pensar em Segurança Nacional hoje, significa olhar a sociedade sob múltiplos pontos de vista que, não só o das suas forças armadas ou das suas forças de segurança. Esta é a visão multidisciplinar que convidamos aos que pretenderem identificar se

a imigração tem influências na Segurança do Estado Português.



Dedicatória

À minha família,

*por suportar todos os
inconvenientes que a dedicação à
minha carreira provoca nas nossas
vidas.*



Agradecimentos

A realização deste trabalho só foi possível, com o esforço de apoio e orientação, de um conjunto de pessoas e órgãos influentes.

Assim, reconhece-se o esforço de todos os que, no Instituto de Altos Estudos Militares, contribuíram para que este trabalho se tornasse uma realidade.

Destaca-se também, o forte contributo do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, que através da sua permanente disponibilidade, permitiu o conhecimento da realidade actual no terreno sobre a imigração em Portugal.

Por fim, uma palavra de reconhecimento a todas as entidades entrevistadas e contactadas, cujas referências em relação aos seus contributos se encontram vertidas ao longo do trabalho.



Lista de Abreviaturas

ACC	Autoridade de Controlo Comum
ADM	Armas de Destruição Maciça
CECA	Comunidade Económica do Carvão e do Aço
CEDN	Conceito Estratégico de Segurança Nacional
DGPDN	Direcção Geral de Política de Defesa Nacional
EUA	Estados Unidos da América
FA	Forças Armadas
INE	Instituto Nacional de Estatística
LDNFA	Lei de Defesa Nacional das Forças Armadas
LSI	Lei de Segurança Interna
MAI	Ministério da Administração Interna
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
OIM	Organização Internacional das Migrações
OMS	Organização Mundial de Saúde



ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SII	Sistema Integrado de Informações
SIS	Sistema de Informação Schengen
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USD	United States Dollar



Índice

Introdução	1
I. O fenómeno imigração no mundo	5
II. Portugal, de país de emigração a destino de imigração	11
III. Os principais fluxos migratórios em Portugal, sua caracterização e motivações	15
1. Europa de Leste	17
2. Brasil	19
3. Península Indostânica	20
4. China	22
5. África	24
IV. Enquadramento legal	26
V. Os aspectos relativos à segurança	29
1. O relacionamento deste fenómeno com o crime organizado	30
2. Articulação com a União Europeia e as implicações do acordo Schengen	36
3. A estabilidade social	38
VI. Síntese final	47
VII. Propostas	50
Bibliografia	
Anexos	



Índice de Anexos

Anexo A – Mobilidade das populações no mundo contemporâneo

Anexo B – Dados sobre racismo e xenofobia na Europa

Anexo C – Informação sobre a população estrangeira em países da Europa

Anexo D – Dados referentes a emigrantes portugueses e imigrantes em Portugal

Anexo E – Número de autorizações de residência no período de 1997 a 2001

Anexo F – A demografia em Portugal

Anexo G – Estatística relativa à imigração em Portugal

Anexo H – Rotas mais utilizadas pelos imigrantes indostânicos e brasileiros

Anexo I - Rotas mais utilizadas pelos imigrantes chineses, de Leste e PALOP

Anexo J – Quadro resumo de medidas legislativas, decorrências do Decreto-Lei 04/2001 e quadro resumo da regularização de Novembro de 2001

Anexo K – Convenção relativa ao controlo das pessoas

Anexo L – Documento que estabelece um modelo comunitário de visto

Anexo M – Sistema de Informação Schengen II

Anexo N – Fluxos migratórios na Europa com referência ao espaço Schengen

Anexo O – Estratégia da comunidade europeia em matéria de saúde



Introdução

“A imigração é uma guerra. Brevemente, será necessário erigir um monumento ao imigrante desconhecido.”

Comentário no diário italiano «L'Unità»

No mundo actual, em que as diferenças entre os níveis de vida se têm vindo a acentuar, onde a população aumenta mais rapidamente do que as oportunidades geradoras de rendimentos, onde se travam cada vez mais conflitos e guerras do que em qualquer outro período da história contemporânea e onde as violações dos direitos humanos subsistem, não será surpresa que um número cada vez maior de pessoas se desloque de uma região para outra, na tentativa de suprir as suas necessidades.

A actualidade pode também caracterizar-se pelo fenómeno da globalização. Esta por um lado, permite levar com facilidade a todo o globo, nomeadamente às áreas mais desfavorecidas, informação e percepção da forma como se vive nos ditos países desenvolvidos, e por outro lado proporciona mais e melhores meios de transporte que obviam as dificuldades impostas outrora pelas distâncias. A conjugação deste fenómeno com a situação mundial descrita, incrementa sobremaneira o fenómeno imigração.

A última dúzia de anos introduziu alterações na ordem mundial que vieram tornar ainda mais difuso o quadro das migrações no mundo e particularmente na Europa. A queda do muro de Berlim, na sequência do desmoronamento do bloco de Leste, originou um conjunto de acontecimentos que alteraram profundamente a conjuntura mundial. Era assim encerrado um capítulo da história da humanidade, o período da guerra-fria¹, em que o equilíbrio era mantido pelos receios de um bloco em relação ao outro. A partir daqui, os Estados Unidos da América (EUA) têm vindo a afirmar-se como a única super potência mundial e, por isso, com capacidade de exercer a coacção nas suas diversas formas contra qualquer actor do sistema político internacional. Os receios e medos vividos durante o período da guerra-fria, levaram a que muitos pensassem que o período subsequente seria de maior segurança, dado que estaria de todo afastado o “fantasma da guerra”. De facto, estavam reunidas as condições para um desenvolvimento no relacionamento entre os Estados, surgindo neste contexto, organizações internacionais diversas, cujo protagonismo poderia ser entendido como um aumento de capital no que se refere ao alargamento da segurança e bem estar no mundo. Contudo, a paz tornou-se menos impossível, mas por outro lado a guerra tornou-se mais provável, pois assistiu-se e assiste-se à emergência de nacionalismos exacerbados em paralelo com fenómenos gerados pela já referida globalização. Instalou-se assim, o desequilíbrio do sistema internacional, caracterizado por uma crescente imprevisibilidade e instabilidade, de que resultaram novos riscos e

¹ Este período caracterizou-se por um sistema bipolar que perdurou durante cerca de quatro décadas.



ameaças, sendo um sintoma evidente os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001². O equilíbrio de armamentos que existia outrora, transformou-se agora num descontrolo, dado que para determinadas potências regionais o acesso a armas de destruição maciça e outras tornou-se mais fácil, pelo desmoronamento do bloco de Leste, que certamente enriquece o mercado de armamento, com o intuito de resolver graves problemas económicos que possui.

É neste contexto, com o desmoronamento do bloco de Leste e com os consequentes conflitos que têm surgido, de que se destacam os Balcãs, em que populações sedentas de melhores condições de vida e aterrorizadas pela guerra, divergem para países onde acreditam ser possível tais anseios. Só que ao contrário do que muitos pensam, o Ocidente tem também os seus problemas, que passam pelo desemprego e outros dramas sociais, tornando difícil a absorção sem sequelas de tão elevado volume de gente. Cientes desta realidade, os países de destino procuram formas que lhes permitam minimizar as consequências negativas do fenómeno. Surge assim legislação que procura regular os fluxos de imigração, não só nacional, mas também em nome dos espaços de integração criados³. Resultando a partir do seu efeito no aparecimento dos que cumprem os requisitos exigidos, denominando-se *imigrantes legais*, e os que não cumprindo tais requisitos, ainda assim tentam a sua sorte incorrendo na situação de *imigrantes ilegais*. Pela sua associação ao crime organizado, pensarmos que só a vertente ilegal se traduz em influências na Segurança do Estado seria redutor. Pois como veremos, a soberania de um Estado, alicerça-se em muitos outros factores, dos quais destacamos a sua identidade cultural, a sua capacidade de resistir a doenças que constituem flagelos na actualidade mundial, a estabilidade do mercado de trabalho, e a eficiência e coesão das suas estruturas militares.

Pelos já referidos acontecimentos internacionais dos últimos doze anos, a imigração de Leste tem um impacto marcante e actual em Portugal, onde, como veremos, já possui uma expressão de destaque. No entanto, Portugal, inclui já no seu território outras comunidades de imigrantes de dimensão considerável. Sabe-se que uma parte significativa dos residentes em Portugal pertence a países da União Europeia (UE), designadamente Reino-Unido, Espanha e Alemanha. Este fluxo está directamente ligado ao desenvolvimento de investimentos num espaço onde se pretende que assim seja, tratando-se na generalidade de pessoas que se identificam com a nossa cultura. Não nos parece pois, que deste fluxo de imigração legal, possa surgir a criação de guetos culturais, que ponham em causa a soberania Nacional. A este nível, a soberania discute-se sim em Bruxelas, sempre que se tomam decisões no âmbito da União Europeia. Resulta então como delimitação, que

² Grande ataque terrorista nos Estados Unidos da América contra o World Trade Center e Pentágono, resultando em elevados danos materiais e cerca de 6400 vítimas.

³ O caso concreto do espaço Schengen, cujo objectivo fundamental visa a realização da livre circulação de pessoas no espaço comum aos Estados integrantes e que será abordado com detalhe ao longo do trabalho.



pelas razões apresentadas, este fluxo migratório não será analisado no decorrer deste trabalho. Desta forma, centraremos a nossa atenção em migrações de origem e natureza diferente, que pela dimensão que apresentam e pela ligação a organizações exploradoras a sua condição de clandestinidade, são na forma mais directa influenciadores da Segurança do Estado. Veremos assim, no decorrer do trabalho, de que forma a imigração de Leste, brasileira, indostânica⁴, chinesa e africana⁵, com todos os seus contornos têm influência na Segurança do estado Português.

O tema proposto reveste-se então de grande importância, quer pela sua actualidade, quer pelas implicações directas que tem na Segurança do Estado Português, cujo estudo deve necessariamente ser acompanhado de um enquadramento com a UE.

De forma sistematizada a investigação inerente à construção do trabalho foi apoiada na seguinte metodologia:

- Consulta bibliográfica diversa relacionada como o fenómeno imigração;
- Consulta e análise de legislação, documentação oficial e outras fontes ligadas às políticas, que têm por objectivo gerir os fluxos de imigração, designadamente MAI, MDN e MNE;
- Condução de entrevistas institucionais, não estruturadas, designadamente no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), Direcção Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN), Forças de Segurança, Associações de Imigrantes e individualidades nacionais, com o objectivo de coligir a informação mais actualizada sobre o fenómeno imigração e as políticas de controlo associadas.

O trabalho que foi estruturado em sete capítulos, inicia-se com a presente introdução, que representa uma primeira aproximação ao tema, e campo de explanação dos objectivos que se pretendem alcançar.

Um primeiro capítulo, designado por **O fenómeno imigração no mundo**, em que se pretende, partindo do geral para o particular, enquadrar o fenómeno imigração na actualidade mundial, particularizando em relação à União Europeia.

Portugal, de país de emigração a destino de imigração no Espaço Europeu, constituirá um segundo capítulo onde, de forma breve será caracterizado um Portugal emigrante, procurando entender o que levou tantos portugueses a tentarem a sua sorte noutros países, formando ainda hoje a diáspora considerável que possuímos pelo mundo. Será apresentada a conjuntura que inverteu esta situação, identificando-se os principais fluxos migratórios com destino a Portugal. Por fim, ainda neste capítulo, procura estabelecer-se a ligação entre o crescimento demográfico e as necessidades

⁴ Com destaque para a Índia, Paquistão e Bangladesh.

⁵ Tendo por base os PALOP's.



de mão de obra inerentes ao crescimento de Portugal e da UE, identificando se têm ou não necessidade do fenómeno imigração.

No terceiro capítulo, **Os Principais fluxos migratórios em Portugal, sua caracterização e motivações**, será inicialmente justificada a importância dos cinco fluxos referidos, para de seguida em relação a cada um, identificar qual a sua principal motivação, a forma como abordam o nosso país, qual a sua formação média, que actividades profissionais servem, e como estão implantados no nosso país.

No quarto capítulo, **Enquadramento legal**, será dada ênfase à legislação que o Estado português promulgou e implementou, na sequência das suas políticas de imigração, com intuito de regular as condições de entrada, permanência e afastamento de estrangeiros.

Os aspectos relativos à segurança, será um capítulo onde toda a informação e análise apresentada anteriormente serão conjugadas com aspectos que se consideram directa ou indirectamente relacionados com a segurança do Estado português. Abordaremos a vertente do crime organizado, associado à imigração ilegal; a ligação à UE, considerando o acordo de Schengen; a estabilidade social onde se incluem influências diversas deste fenómeno, entre as quais na saúde, na cidadania e identidade portuguesa, no mercado de trabalho e nas forças armadas.

Finalmente será apresentada uma **síntese**, onde serão ressaltados os principais aspectos analisados e na sua sequência, as **propostas** que se entendem como o modesto mas real contributo para colmatar as vulnerabilidades que todo este processo expõe, acautelando melhor a Segurança do Estado Português.

Se por um lado os factores actualidade e importância do tema nos motivam ao seu desenvolvimento, por outro, o facto de constituir ainda um campo pouco explorado e de difusão reservada ao público, pela confidencialidade dos elementos disponíveis, conduz-nos naturalmente a dificuldades de pesquisa.

É desta forma que terminamos a apresentação de um tema, que consideramos de elevado valor para a Defesa Nacional, esperando que constitua contributo efectivo para o contexto em que se insere.



I. O fenómeno imigração no mundo

“As causas da imigração são quase sempre as mesmas: a fuga à pobreza, desemprego, destruição do meio ambiente, guerra, violência, perseguição política ou religiosa. Neste campo, não é fácil distinguir por vezes, a fronteira entre o imigrante e o refugiado. Ambos fogem a uma situação intolerável que os obriga a deixar a terra onde nasceram. Imigra-se também para aproveitar oportunidades de emprego que se oferecem em alguns países que carecem de mão-de-obra”⁶

Expresso internacional

Quando Karl Popper, em 1943, publicou a obra "Sociedade Aberta e os Seus Inimigos", a questão que se colocava em todo o mundo era a de decidir entre *Sociedades Fechadas*, com características totalitárias, racistas, xenófobas, chauvinistas e *Sociedades Abertas*, de índole democrática. Em relação às fechadas, chamou a atenção para o seu fundamento nas sociedades tribais, assentes no princípio da responsabilidade colectiva e na obediência cega aos chefes. Mas também nas concepções políticas totalitárias e racistas de Platão, ou nas totalitárias e messiânicas de Karl Marx. Nestas, os chefes, estavam na posse da verdade e apregoavam a felicidade dos povos. Sobre as abertas, mostrou a fragilidade, mas também a força dos regimes democráticos, assentes no princípio da responsabilidade individual, na crítica permanente e abertura a novas ideias, sendo a descoberta da verdade ou a felicidade, um problema que cada um tinha que procurar por si.

Contrariando a visão tradicional da história da Humanidade, Karl Popper defendeu que esta não obedecia a nenhuma trajectória previamente conhecida, todos os avanços e recuos eram possíveis a todo o momento. No início do século XXI o problema que se coloca às sociedades abertas é muito diferente do que se vivia no século XX, quando os totalitarismos mergulhavam o mundo no terror. O problema não se reduz agora em defender a abertura das sociedades à crítica e liberdade individual, mas em pugnar pela abertura a outras culturas e outras maneiras de pensar, procurando estabelecer um verdadeiro diálogo de povos que se traduza numa sinfonia global. O desafio consiste em aceitar a diversidade e complexidade como uma riqueza intrínseca da Humanidade, no respeito de um conjunto de princípios, que se traduzem nos tão falados Direitos Humanos, que se ambiciona fazerem parte das regras de coexistência nesta aldeia global. Neste contexto, a alternativa é agora entre sociedades segregadoras, que se fecham à diversidade, limitando a sua abertura a outras pessoas de outros povos, e culturas e sociedades integradoras, que fazem do cruzamento com outros povos e culturas uma riqueza para o seu desenvolvimento.

As profundas desigualdades no desenvolvimento entre os países, assim como no seu interior, provocam contínuos fluxos de seres humanos das zonas mais pobres para aquelas onde as condições de vida são melhores⁷. As referidas assimetrias, talvez ao contrário do que seria de

⁶ <http://primeirasedições.expresso.pt>, em 15 de Outubro de 2002.

⁷ Em Anexo A é apresentado um mapa de mobilidade de população no mundo contemporâneo.



esperar, não têm diminuído a nível mundial, mas sim aumentado, o que se reflecte no crescente número de imigrantes. Por si só esta situação poderia ter contornos pacíficos. Pois as sociedades mais ricas e desenvolvidas, que como veremos adiante, possuem um reduzido nível de crescimento demográfico, crescente especialização e qualificação, absorveriam estes fluxos de pessoas. Assim, tender-se-ia a colmatar o seu défice em mão de obra, sobretudo nas áreas de menor qualificação⁸, possibilitando em simultâneo a melhoria das condições de vida a pessoas cujas condições nos seus países de origem são de extrema pobreza. Desta forma, tender-se-ia para uma situação de equilíbrio. Como sabemos, tal não acontece, as sociedades ditas desenvolvidas também estão cheias de assimetrias internas, sendo incapazes de resolver os seus próprios problemas. Esta situação, torna-as na maioria dos casos, pouco vocacionadas para actuarem como integradoras, reagindo muitas vezes a este fenómeno com focos de segregação. Segundo o Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia, têm vindo a aumentar todos os anos os casos de violência racial e discriminações de delitos de grupos radicais, nomeadamente neo-nazis, em todos os países da UE⁹. De acordo com este Observatório, as principais razões para o aumento da xenofobia, devem-se principalmente ao medo do desemprego, insegurança em relação ao futuro e ao mal estar generalizado sobre as condições sociais e as políticas governativas face ao fenómeno imigração. “Segundo estudos recentes sobre o racismo, Portugal pode ser considerado um exemplo de sociedade que formalmente é anti-racista mas onde persistem as atitudes racistas. O paradoxo é explicável através das diferentes concepções de racismo decorrentes da posição assumida perante a norma social anti-racista, que se veio progressivamente a desenvolver nas sociedades ocidentais após a 2ª Guerra Mundial e que condena as expressões do racismo tradicional. Há, assim, que distinguir entre uma concepção abertamente preconceituosa – o racismo flagrante – e um racismo subtil. Enquanto o primeiro rejeita a norma social anti-racista e exprime abertamente um racismo tradicional, o segundo aceita essa norma, ao mesmo tempo que se apresenta como expressão de novas formas de racismo, não condenadas pela norma anti-racista. Ou seja, o racista subtil é aquele que aceita a norma anti-racista como um modo de ser socialmente correcto, e logo, não punido pelos seus comportamentos verbais ou gestuais na vida pública, ainda que sem interiorizar uma norma não congruente com o seu sistema de valores e crenças”(Ioannis Baganha e Carlos Marques, 2001, 69).

Como forma de regular o fenómeno imigração, de acordo com as vontades dos Estados, surgiram assim as políticas de imigração, que se traduzem num esforço de integração das comunidades de imigrantes, estabelecendo também medidas de controlo dos fluxos para que seja possível às

⁸ Concretamente trabalhos de características braçais, tais como construção civil, agricultura, estiva e domésticos.

⁹ Em Anexo B são apresentados dados sobre racismo e xenofobia na UE.



autoridades gerir tais fluxos¹⁰. No caso concreto da UE, foram factores determinantes para que se sentisse necessidade da criação de uma política de imigração e asilo europeia, os seguintes:

- A dimensão da população de estrangeiros a viver no espaço europeu¹¹;
- O aumento do racismo e xenofobia em diversos países;
- Tendência de aumento das migrações, pelo surgimento de conflitos, que desenvolvem instabilidade económica e social, resultando numa degradação considerável das condições de vida nesses países¹²;
- A adesão à UE de países que historicamente sempre tiveram mais associado a si o fenómeno emigração, não possuindo mecanismos institucionais e legais, capazes de sustentar convenientemente os fluxos migratórios¹³;
- A conjugação de todos os outros com a evolução e sucesso do espaço europeu, particularmente no campo económico, que se tem traduzido num aumento de bem estar, tornando-se assim mais apetecido para as populações de locais desfavorecidos.

Neste quadro, os diplomas legais¹⁴, que surgem na sequência das referidas políticas estabelecem restrições que, por um lado, tendem a controlar a situação positivamente, criando uma relação de compatibilidade entre as necessidades de mão de obra e a oferta com base na imigração. Por outro lado, não podendo abarcar toda a gente, estabelece que todos os que estejam fora deste figurino se encontrem numa situação de ilegalidade ou clandestinidade. Passamos então a ter dentro do fenómeno imigração dois grupos. O dos que estão de acordo com o que está regulamentado, estando perfeitamente conhecido o seu número, a sua actividade profissional, a sua distribuição geográfica e regem-se pelas regras do mercado de trabalho em que estão inseridos. E o grupo dos cidadãos que estando numa situação ilegal não é possível quantificar com exactidão o seu número, bem como qualquer outro dado referente à sua existência. Este segundo grupo, pela sua fragilidade, inerente à situação em que se encontra, suscita o seu aproveitamento para fins lucrativos por organizações ligadas ao crime organizado. Estas organizações, como veremos em detalhe no capítulo V, potenciam o aparecimento de um maior número de pessoas a imigrar ilegalmente, aliciando-as na origem. Por seu lado, aquelas pessoas, face à necessidade que têm de tentar a vida noutros locais, não vêem alternativas a entregar o seu destino a organizações tenebrosas e sem escrúpulos, cedendo assim à pressão exercida por estas. Quando já no país de destino, o imigrante ilegal está também

¹⁰ No caso concreto da UE, as medidas de controlo apesar de variarem de país para país, existe um esforço cada vez maior no sentido de criar medidas em nome do espaço integrado que constitui o Espaço Schengen.

¹¹ Em 1998 situavam-se no intervalo de 9 a 14 milhões, sendo actualmente estimado que vivam clandestinamente na Europa 3 milhões de pessoas.

¹² O caso concreto dos Balcãs.

¹³ Portugal poder-se-á integrar nesta realidade.

¹⁴ O enquadramento legal subjacente a este fenómeno será abordado com detalhe no capítulo IV.



sujeito ao mercado de trabalho clandestino, que o procura aproveitar para actividades ilícitas ou não, que o sujeitam a regras e remunerações abaixo do quadro legal, sem que este tenha qualquer hipótese de negociar ou até de rejeitar.

“Contudo, importa referir que em relação aos imigrantes legais nem tudo é pacífico. Esta faixa de imigração poderá ou não promover o aparecimento de fracturas sociais, étnicas ou religiosas que poderão traduzir-se em geradores de instabilidade para a sociedade receptora. Tudo depende da forma como se procuram integrar na sociedade, ou até como a sociedade os integra. Especificando, para aqueles cujo código cultural é idêntico ao nosso, a aceitação da nossa sociedade, usos e costumes é pacífica, não se vislumbrando a criação de guetos culturais capazes de se traduzir em instabilidade. Por exemplo, o caso concreto da comunidade africana no nosso país, que sempre se integrou culturalmente, podendo residir em locais de aglomerado populacional africano mas apenas por motivos de baixo poder de compra que os remete para zonas mais baratas¹⁵. Já não podemos dizer o mesmo em relação a uma comunidade Hindu ou Muçulmana, que procura manter um comportamento religioso e cultural bastante vincado, à margem da nossa sociedade. Neste caso concreto, estamos perante a criação de guetos culturais, que quando não controlados poderão com o acréscimo de dimensão pelas segundas e terceiras gerações, transformar-se em fracturas sociais originadoras de instabilidade”¹⁶.

Considerando a dificuldade de absorção das sociedades receptoras dos fluxos migratórios com as decorrências já referidas, identifica-se a imigração, não como um fenómeno de agregação, que integra culturas e riquezas, mas sim como um drama da actualidade. Este drama é particularmente sentido, na União Europeia, onde todos os anos milhares de pessoas morrem tentando entrar num dos seus estados membros. Alguns, como Portugal, Espanha ou a Itália, foram até há poucos anos países de emigrantes, onde era hábito a comunicação social criticar as duras condições em que viviam e trabalhavam os seus concidadãos nos países de acolhimento. Nesta mesma UE, o número de imigrantes legais que entraram em 2000, foi de 816.000, quase 100.000 mais do que em 1999, tendo a partir de 2001 ultrapassado todos os valores anteriores¹⁷. Na sua maior parte procediam do norte de África, Turquia, Índia, África subsahariana e dos Balcãs. Pelas condições de vida que possuem e pela posição geográfica mais acessível, existem países europeus em que as pressões migratórias são superiores à nossa. Por exemplo, no que respeita à Alemanha¹⁸, país que sempre sofreu grandes pressões migratórias, possui 7,3 milhões de imigrantes. Calcula-se que cerca de 1

¹⁵ Em relação a Moçambique deve ser feita uma ressalva no que respeita à população muçulmana, cujo comportamento já é diferente, existindo a tendência para constituir guetos culturais tendo por base costumes inerentes à religião.

¹⁶ Segundo o General Loureiro do Santos em entrevista concedida no âmbito do presente trabalho.

¹⁷ Em Anexo C são apresentados dados relativos a população estrangeira na UE.

¹⁸ Fonte: Dados sobre a imigração - El País, 18/3/2001.



milhão de pessoas viva em situação irregular. Em 2000 entrou em vigor a lei da dupla nacionalidade, procurando promover a integração da segunda e terceira gerações de imigrantes. Os imigrantes clandestinos que são detidos, são expulsos de imediato e postos na fronteira. A Alemanha estabeleceu convénios com os países vizinhos por forma a expulsar do seu território todos aqueles que nele tentam entrar ilegalmente. A ausência de documentos leva a processos que podem levar meses, tendo primeiro que se estabelecer a identidade do detido, podendo o imigrante clandestino recorrer aos tribunais, para contestar a decisão do Estado o expulsar. A Áustria contabiliza 1 imigrante por cada 1.000 habitantes, sendo em cada ano estabelecida uma ordem administrativa, que indica a cota para a admissão de cidadãos de países terceiros. A lei austríaca permite que os estrangeiros residentes possam reagrupar as suas famílias, existindo também para este efeito uma cota fixada pelo Estado. Durante 2000, a Áustria foi objecto de sanções por parte da UE como resultado de atitudes de membros do seu governo que colidiam com os direitos humanos. No caso da Bélgica, possui 20 imigrantes por cada 1.000 habitantes, não existindo números oficiais sobre a quantidade de imigrantes e refugiados que vivem na Bélgica em situação irregular, calcula-se que seu número varie entre as 50.000 e as 75.000 pessoas. Nos últimos tempos, a maioria dos imigrantes provêm da Ucrânia e dos países do centro da Europa, como a Eslovénia e a Eslováquia. Até meados de 1999, a Bélgica foi um dos países onde os imigrantes clandestinos eram mais duramente perseguidos. Uma Lei aprovada em Dezembro de 1999, permitiu a muitos milhares de imigrantes e suas famílias obterem autorização de residência, depois de demonstrarem que viviam no país há pelo menos 6 anos, antes da data limite para legalização de 1 de Outubro de 1999. O número de anos diminuía para 5 no caso dos filhos terem idade escolar. Em 2000, a imigração ilegal cresceu cerca de 60% em relação ao ano anterior. A nossa vizinha Espanha contabiliza 1 imigrante por cada 1.000 habitantes, sendo considerada um dos países da UE com maior número de imigrantes clandestinos, cerca de 300.000 pessoas. Este grande volume de gente tem actividades, na sua maioria na economia paralela, sendo mal pagos e vivendo em condições miseráveis. A Espanha desenvolveu um processo de regularização em 2000 que permitiu legalizar apenas 140.000 imigrantes. A França, tradicional destino de emigração para Portugal, possui 1 imigrante por cada 1.000 habitantes. Entre 1991 e 1997 ocorreram muitas expulsões de pessoas em situação ilegal, tendo por exemplo em 1997 sido deportados 7.200 imigrantes. As autoridades francesas recorreram muitas vezes a voos "charter" para deportar pessoas, prática actualmente abandonada. Em 1999 foram regularizados cerca de 70% dos clandestinos, tendo os restantes sido expulsos¹⁹, ou vivem

¹⁹ A França, tradicional destino de imigração, apresenta uma atitude mais pró-activa, tentando a todo o custo reduzir ao mínimo a faixa de imigração ilegal, quer pela regularização, quer pelo repatriamento, criando para isso centros de acolhimento, para posterior encaminhamento até ao país de origem, acompanhando o mais possível o regresso.



numa situação muito precária. No que diz respeito à Itália, possui 3 imigrantes por cada 1.000 habitantes, existindo uma cota nula para a entrada de imigrantes extra comunitários. Em 1999 surgiu um decreto-lei que permitiu obter residência permanente aos imigrantes com mais de 5 anos de residência legal no país. Para os clandestinos a lei prevê a criação de centros de acolhimento, até serem repatriados. Quando isto não é possível ficam em liberdade. Em 2000 o número de imigrantes que se fixou em Itália aumentou cerca de 13,8%. Actualmente vivem lá cerca de 1.270.000 imigrantes extra comunitários. O Luxemburgo possui 114 imigrantes por cada 1.000 habitantes, sendo 70% do seu crescimento demográfico devido ao fluxo de imigrantes. Existe um rigoroso controlo fronteiriço para evitar a entrada de clandestinos, sendo claro que os refugiados não têm o direito a reagrupar as famílias. A Grã-Bretanha contabiliza 2 imigrantes por cada 1.000 habitantes. Cerca de 10% são devolvidos aos seus países de origem, por os seus pedidos de asilo se deverem à falta de emprego nos seus locais de origem. Em Março de 2000, o Governo anunciou que expulsaria os imigrantes que explorassem os seus filhos pela mendicidade. As ajudas do governo são para os imigrantes conseguirem trabalho e habitação, mas também para aprendizagem da língua inglesa. Em 2000 foram regularizados 30.000 refugiados que haviam solicitado asilo, não tendo regularizado os imigrantes ilegais por motivos económicos que são cerca de 50.000.

Desta passagem breve por países que têm constituído destino preferencial para a imigração de países terceiros em relação à UE, ressalta um esforço de gerir os fluxos de imigração, procurando integrar os que poderão contribuir para o crescimento nacional, tentando neste sentido, quer através da expulsão, quer através de regularizações extraordinárias, reduzir ao mínimo a faixa da imigração clandestina.



II. Portugal, de país de emigração a destino de imigração

“Até meados da década de 70 a população estrangeira a residir em Portugal era numericamente pouco significativa. (...) Após a Revolução de 1974, e devido ao processo de descolonização que se lhe seguiu (1975-1980), a população estrangeira cresceu à taxa anual média de 12,7%..”

Ioannis Baganha e Carlos Marques, 2001,15

De acordo com um relatório sobre a imigração em Portugal (Luísa Falcão - Delta Consultores, Fevereiro 2002), os fluxos de emigração foram particularmente importantes, entre 1965 e 1973. A desertificação no interior do país, o envelhecimento das populações, o elevado índice de analfabetismo, a desarticulação da agricultura e a ausência de alternativas, contribuíram para uma forte actividade de emigração²⁰, tendo como objectivo principal a melhoria das condições de vida. No final da década de 60 saíam mais de 100 mil portugueses por ano, constituindo maioritariamente imigração permanente, sendo que a partir de 74 existiu um decréscimo significativo da emigração. Esta alteração deveu-se, por um lado à alteração da conjuntura política em Portugal e, por outro, os denominados países de destino, começaram a implementar medidas restritivas, procurando travar o fenómeno que lhes começava a criar problemas sociais. “Com as transformações do capitalismo mundial e a crise na Europa Ocidental nos anos 70, a imigração para a Europa Ocidental foi controlada. Ao apelo massivo de trabalhadores manuais, pouco qualificados, seguiu-se um apelo selectivo de mão de obra, em função das necessidades económicas e assistiu-se ao reagrupamento familiar. A imigração, considerada até ai como uma estadia temporária (retorno do trabalhador ao país de origem após alguns anos) passou a ser concebida como mais definitiva (reagrupamento familiar e maior integração)” (Maria Conceição Ramos,1995). Até àquele momento, países Ocidentais como a França e a Suíça, recorriam à mão de obra do estrangeiro, como forma de ocupar funções que os nacionais normalmente não aceitavam²¹. Desta forma, sendo um recrutamento em que as pessoas só apareciam numa idade activa, ficava para o país de origem todo o encargo de formação até o jovem integrar o mercado de trabalho. Interessava sim que o emigrante encarasse o seu posto como temporário, evitando o reagrupamento familiar, que pelo encargo social e económico que representava, pouco interessava ao país de destino. As referidas restrições vieram precisamente diminuir o fluxo de emigração permanente, fazendo aumentar o fluxo de emigração temporária. É de referir ainda, que a partir de 74 muitos emigrantes temporários foram beneficiando de operações de regularização e da evolução da livre circulação, tornando-se posteriormente permanentes²².

²⁰ Este conjunto de factores contribuiu também para a intensificação do fluxo de migração urbana interna, o que sai do âmbito do presente trabalho.

²¹ Trabalhos pesados e de natureza desqualificada.

²² Designadamente na França e na Suíça.



Assim, a diáspora portuguesa pelo mundo, era em 1997, superior a quatro milhões²³, sendo 54,3% na América, 31,3% na Europa, 12,4% em África, 1,3% na Oceânia/Austrália e 0,7% na Ásia. Hoje Portugal destaca-se na UE pelo seu milhão de cidadãos a viver fora do país, mas no espaço europeu, representando em França a primeira nacionalidade estrangeira.

E actualmente como é? Somos um país de emigrantes ou de imigrantes?

Como vimos, Portugal foi durante anos um país onde grande parte da sua população se viu forçada a emigrar para melhorar as suas condições de vida, o que ainda continua a acontecer. A história de cada uma das inúmeras comunidades portuguesas espalhadas por todo o mundo espelham esta dura realidade, e o fenómeno apesar de ter abrandado, não se extinguiu. Saem todos os anos cerca de 35 mil cidadãos portugueses, sendo preponderante a emigração temporária, destacando-se os destinos França, Alemanha, Suíça e Reino- Unido. Contudo, nos últimos vinte anos, Portugal tornou-se também num destino para muitos imigrantes²⁴. Tradicionalmente, o fluxo migratório com grande expressão, é o proveniente das ex-colónias portuguesas, como resultado directo do fim da guerra colonial, de onde se destaca a comunidade cabo verdiana. Em termos de antiguidade, sucede-se a proveniência dos países indostânicos, com destaque para Índia, Paquistão e Bangladesh, sendo o caso da Índia explicável através também do nosso passado colonialista. O crescente fluxo chinês, especialmente a partir de 2000, o aumento de brasileiros e ultimamente, desde 2001 o aumento de expressão do fluxo da Europa de Leste²⁵. No terceiro capítulo serão caracterizados os referidos fluxos, pretendendo-se agora situar Portugal neste fenómeno, procurando entender em que medida a sua transformação num país de imigração será positiva quando contraposta com as necessidades de mão de obra. Torna-se antes de mais necessário conhecer a sua evolução demográfica e confronta-la com as suas necessidades em função do crescimento²⁶, sem nos esquecermos de enquadrar com as tendências da UE. O continente europeu foi sempre ao longo da história um destino de imigração por excelência. Como forma de controlar os fluxos migratórios têm surgido políticas no sentido de tornar as fronteiras menos permeáveis a este fenómeno, abrindo por outro as fronteiras internas, designadamente com o acordo de Schengen. É neste quadro que a população da UE tem na imigração a grande causa do seu aumento nos últimos tempos, sendo no final de 2001 cerca de 379,4 milhões, o que representa um crescimento resultante da imigração em 70%²⁷. Se contabilizarmos em termos absolutos, lideram o processo a

²³ Segundo dados da Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas.

²⁴ Em Anexo D são apresentados dados comparativos do número de emigrantes portugueses em diversos destinos e o número de imigrantes em Portugal provenientes dos mesmos destinos.

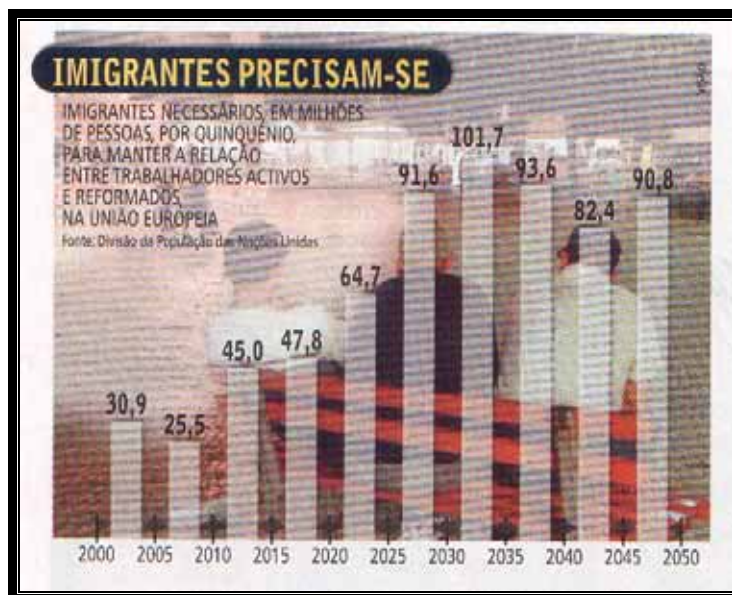
²⁵ Em Anexo E é apresentada a evolução das autorizações de residência entre 1997 e 2001, segundo o SEF.

²⁶ A nova dinâmica de obras públicas e a criação de grandes eventos como a Expo 98 e o Euro 2004, são concertada justificações para a existência de uma população activa de dimensão adequada.

²⁷ Fonte Eurostat.



Espanha, Itália, Alemanha e Reino Unido, aparecendo Portugal, se relacionarmos a população total com a imigração recebida, com 4,9 por cada mil habitantes²⁸. Pensando agora no crescimento natural da população europeia dos quinze, em 2001 verificou-se que a taxa de crescimento gerou 410 mil pessoas, sendo para Portugal, segundo os censos 2001, um crescimento natural de 1 por mil habitantes. Se colocarmos este valor em contraposição com o crescimento total português de 5,8 por mil habitantes, deduzimos que a grande fatia de crescimento não está no crescimento natural, mas sim no fenómeno imigração²⁹. De acordo com um relatório publicado pela ONU, no âmbito do envelhecimento da população europeia, quer para manter os níveis de desenvolvimento económico desejados, quer para manter o sistema de segurança social, serão necessários até 2025 cerca de 91,6 milhões de imigrantes.



Fonte: Divisão de população das Nações Unidas

No entanto, apesar desta necessidade, para muitos fóruns, o problema humano que envolve este fenómeno, continua a ser secundarizado. Numa recente manifestação de imigrantes em Barcelona, em que eram reivindicados direitos humanos, gritava-se: "*Nenhum ser humano é ilegal*". Esta necessidade do elemento humano nas sociedades que tendem a envelhecer, à qual Portugal não é alheio, exige políticas de imigração adequadas, estando os Estados confrontados com o dilema de que, por um lado está o respeito pelos princípios restritivos acordados pelos Estados da EU, e por outro lado tornar o processo flexível face às pressões migratórias, em conjugação com as reais necessidades de mão de obra a vários níveis. Concretamente no caso de Portugal, para além do já referido envelhecimento populacional, tem a sua situação agravada por outro factor. De facto

²⁸ Sendo ultrapassado pelo Luxemburgo com 9, pela Espanha com 6,2 e Irlanda com 5,2. Dados referentes a 2001, fonte Eurostat.

²⁹ Em Anexo F são apresentados dados sobre a demografia em Portugal.



quando parte considerável da sua população activa optou por tentar a sua sorte em mercados de trabalho exteriores, criando assim uma considerável diáspora portuguesa no mundo, foi ainda mais subtraída a capacidade em mão de obra para acompanhar o desenvolvimento das duas últimas décadas.

A imigração em Portugal tem crescido nos últimos anos de forma sistemática, tendo por base diversos factores, de que se destaca o crescimento económico aliado a uma incapacidade do mercado de trabalho nacional em dar resposta adequada às necessidades de actividade produtiva. São também exemplos desta a incapacidade, a realização de grandes eventos de que se destacou a “Expo 98” e presentemente o esforço de realização do “Euro 2004”, que se traduzem na promoção do nosso país, desde a sua capacidade cultural, como de planear, organizar e executar grandes acontecimentos, para os quais é necessária em determinado momento uma mão de obra extraordinária, que não se compadece com o crescimento natural da população portuguesa. Existe desemprego em Portugal, mas grande parte tem características estruturais, atingindo predominantemente as pessoas de idades relativamente avançadas, cujo perfil profissional corresponde muitas vezes a actividades ultrapassadas pelas novas tecnologias, procurando uma situação de estabilidade perdida³⁰.

Concluindo, Portugal e a UE têm de facto necessidade do fenómeno imigração, se tivermos em linha de conta as suas taxas de natalidade, quando contrapostas com o seu crescimento. Paradoxalmente estamos a falar de um espaço económico com uma dimensão única no mundo, cuja população não cobre as suas necessidades de crescimento. Portugal como parte integrante desse espaço e jovem democracia, poderá ver na imigração a forma de obter mão de obra que acompanhe esse crescimento. Contudo, a grande preocupação reside no facto de criar políticas que controlem os fluxos migratórios, tornando-os temporários, capazes de satisfazer as necessidades de mão de obra, obviando o mais possível o impacto social. Como veremos no capítulo IV, está criado um quadro legal, que pretende acompanhar esta necessidade de controlo de um fenómeno que é preocupação actual do mundo. Terá que ser feito um estudo criterioso no sentido de identificar entre os fluxos de que somos destino, quais os que melhor se enquadram com as reais necessidades. Pode até ser visualizada a hipótese de procurar extrair de cada fluxo as faixas mais adequadas, face à sua formação requerida para cada actividade, promovendo acordos bilaterais com países de origem no sentido de obter a sua participação no controlo de fluxos. A não compatibilização das necessidades com a oferta, promove o aumento da situação ilegal, encorajando a actividade de diversas organizações, criando-se derivações perversas à vontade do Estado.

³⁰ Esta temática do mercado de trabalho será de novo abordada no capítulo V.



III. Os Principais fluxos migratórios em Portugal, sua caracterização e motivações

Portugal, pelo seu passado histórico e pela conjuntura internacional descrita, constitui na realidade um destino de imigração. Na década de oitenta, entre origens diversas, destacou-se claramente Cabo Verde³¹, ocupando o Brasil o segundo lugar. Na década de noventa, determinados acontecimentos internacionais, de que se destaca a queda do bloco de Leste, vieram tornar os fluxos migratórios ainda mais diversos, entrando-se no século vinte e um com os fluxos de imigração originários da Europa de Leste a ocuparem já um lugar de destaque³². Estas massas de gente, apesar de em situação legal, representam sempre uma preocupação na forma como se integram na nossa sociedade, não cessando esta preocupação nas gerações precursoras, mas estendendo-se às primeiras gerações. Adiante, será abordado o impacto social resultante.

Sendo este trabalho orientado para identificar a influência que a imigração tem para a Segurança do Estado, torna-se pertinente dar uma atenção especial também à imigração ilegal, com todos os contornos que lhe estão associados, sendo o quadro 1, da página seguinte, elucidativo desta realidade em toda a Europa. De acordo com um questionário do Conselho da Europa sobre a imigração ilegal em Portugal, formas e instrumentos de prevenção³³, decorre que as principais irregularidades se circunscrevem nas seguintes situações:

- Estrangeiros que entram ilegalmente no país;
- Estrangeiros que entram legalmente e deixam caducar os respectivos vistos ou expirar o prazo para a sua permanência;
- Estrangeiros que entram como estudantes;
- Estrangeiros que solicitam pedido de asilo.

Relativamente à primeira situação apresentada, é crescente o número de pessoas que se insere neste grupo, sendo maioritariamente originários da **Índia, Paquistão, China, Senegal Guiné-Conacri, Marrocos, Argélia e Mauritânia**. A sua abordagem ao nosso país faz-se utilizando indiscriminadamente a via terrestre, aérea e marítima.

No que respeita à segunda situação, que constitui a prática mais corrente actualmente, destacam-se como mais frequentes na utilização deste processo, os cidadãos de nacionalidade **brasileira, ucraniana, moldova e romena**. Como veremos ao longo do trabalho e através da consulta do Anexo G, os anos mais recentes revelam um aumento exponencial de cidadãos da Europa de Leste e

³¹ Conforme quadros em Anexo G.

³² Idem 31.

³³ Fonte SEF.



Quadro 1 – Principais rotas de imigração clandestina



brasileiros.

A terceira situação, que constitui prática regular, inclui situações em que as pessoas se apresentam com vistos de estudante, tendo a firme intenção de integrarem o mercado de trabalho ilegal. Nesta situação, vemos com mais frequência, cidadãos dos países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP), especialmente **Angola, Cabo Verde e Guiné-Bissau**.

No que respeita à última situação, em relação à qual, segundo o referido questionário, Portugal contabiliza um número de pedidos de asilo inferior à média europeia, estes têm nos últimos anos alterado a sua configuração. Do anterior, os pedidos eram baseados em receios individuais de perseguição, passando agora a serem invocadas situações de fuga a conflitos ou a violações dos direitos humanos, de que resulta uma inferior percentagem de decisões positivas face aos pedidos formulados. O quadro 2, da página seguinte, reflecte a situação descrita.



Quadro 2 – Resumo de pedidos de asilo, face a concessões de 1995 a 1999

Ano	Novos pedidos	Concessões	Decisões negativas*
1995	332	12	552
1996	216	5	170
1997	251	4	177
1998	338	4	234
1999	271	16	224

Fonte: Questionário do Conselho da Europa, cedido pelo SEF.

* Inclui decisões relativas a processos de anos anteriores

Analisar o fenómeno imigração significa também equacionar os principais factores que poderão estar na sua origem. Se pensarmos nas condições de extrema pobreza vividas pela maioria das populações do hemisfério sul do Globo, onde se inclui o continente africano, sub-continente asiático e América Latina, ressaltam **factores de ordem económica**. Quando se equacionam a fuga a perseguições motivadas pela raça, religião, ideologia, originando pedidos de asilo, ressaltam **factores políticos, étnicos e bélicos**. Quando as causas de êxodo se reflectem sobre o relacionamento com o crescimento acelerado das populações em relação à capacidade de resposta do meio para criar recursos necessários, estamos perante **factores demográficos**.

Das quatro situações descritas anteriormente, a última, que refere cidadãos ao abrigo de pedidos de asilo, será alvo de menor atenção, já que o seu volume não tem sido considerável. Na nossa análise centraremos mais a atenção na imigração que tem por base factores económicos e demográficos, dado que estão na base motivacional das massas de imigração que assolam o nosso país, e ainda é obviamente em torno deste tipo de imigração que se congregam os grupos ligados ao crime organizado, que procuram explorar sem escrúpulos este fenómeno. Assim, a nossa atenção centrar-se-á nos fluxos de imigração originários da Europa de Leste, do Brasil, da península indostânica³⁴, da China e de África³⁵.

1. Europa de Leste

“Na realidade, as sucessivas catástrofes políticas, económicas e sociais que têm varrido diversos pontos do globo, fragilizaram de tal forma as populações que estas, fruto da inépcia e corrupção dos que as governam, não vêem outra solução que ... Procurar um lugar que não o da sua origem para sobreviver.”³⁶

³⁴ Com destaque para a Índia, Paquistão e Bangladesh.

³⁵ Com destaque para os PALOP.

³⁶ Relatório do Sector Central de Investigação, SEF, Junho de 2000, p 1.



O fluxo migratório do leste europeu constitui aquele que tem causado mais recentemente desequilíbrios no nosso tecido social. As sucessivas catástrofes políticas, económicas e sociais que têm assolado determinados países do antigo bloco de leste, explica o facto de massas populacionais consideráveis divergirem dos seus locais de origem, sujeitando-se às situações mais indesejáveis, na tentativa de ultrapassar a agonia em que se encontram. Analisando as tabelas em Anexo G, verifica-se a evolução deste fluxo. Ainda longe da comunidade PALOP no nosso país, já atingem cerca de um quinto do total de estrangeiros legalizados, perfazendo 75 540³⁷, de onde a maioria são ucranianos, contabilizando 50 499. Na sua maioria homens, apesar de apresentarem em média um nível de formação superior ao nosso, estão a integrar fundamentalmente o mercado de trabalho da construção civil. No entanto, estamos apenas a ver a ponta do “Iceberg”, pois estes números indicam-nos aqueles que têm a sua situação legalizada e um contrato de trabalho com alguma estabilidade. Devemos também estender a nossa atenção a todo um grupo, que tendo este objectivo, ficou e vai ficando numa situação de permanência ilegal, sobrevivendo com base em situações precárias e altamente dependentes do oportunismo de determinados grupos.

De acordo com relatórios do SEF, a UE, os EUA, o Canadá e a Austrália têm sido os destinos mais frequentes da imigração de Leste, procurando muitas vezes utilizar o nosso país como ponto de passagem. Inicialmente destaca-se a vinda de romenos, búlgaros e russos, e posteriormente aumentaram os fluxos os moldovos e ucranianos. No caso concreto português, a primeira fase, que circunscrevemos no período entre 1993 e 1997, integrou fundamentalmente romenos³⁸, que utilizavam maioritariamente a via marítima, transportando-se em contentores de grandes transitários. Só mais tarde, a partir de 1998, é que os fluxos de moldavos e ucranianos começaram a ganhar maior expressão, sendo aqui mais notória a intervenção de grupos organizados, cuja actividade fundamental se passou a centrar no tráfico de seres humanos³⁹. Este fluxo migratório utiliza fundamentalmente o processo de entrada legal no país, envolvido na maioria das vezes numa situação turística, deixando caducar os respectivos vistos e, diluindo-se a partir daí, no mercado de trabalho. A via mais utilizada para o transporte é a terrestre, tendo por base inicialmente o uso do autocarro, passando depois a utilizar veículos ligeiros e até transportes públicos para melhor dissimular a sua passagem. O transporte é planeado directamente desde Kiev, na Ucrânia e Chisinau, na República Moldova até Portugal, tendo como destino a zona centro do país, de onde irradiam para destinos diversos. Desde que se iniciou a utilização de veículos menores e transportes públicos, os destinos no interior do país tornaram-se mais diversos, sendo contudo com especial

³⁷ De acordo com o Anexo G se somarmos Ucrânia, Moldova, Roménia e Rússia

³⁸ Através da consulta do Anexo G, verifica-se um aumento de oito vezes entre 1990 e 1999.

³⁹ No capítulo V do trabalho, uma das suas partes dedicada ao crime organizado, associado ao fenómeno imigração, desenvolverá com mais detalhe a caracterização destes grupos.



incidência para área metropolitana de Lisboa e zona sul. As vias aérea e marítima, sendo utilizadas com menor frequência, também constituem solução, sendo no caso aéreo a proveniência principal dos voos da Rússia e, no caso do acesso marítimo, o recurso a navios transatlânticos que executando cruzeiros, efectuem paragem em diversos portos europeus.

Obviamente todo este processo consome verbas, naturalmente imputadas ao candidato a imigrante. Segundo relatórios oficiais, no seio da administração interna, o objectivo comum a este fluxo migratório constitui a melhoria das condições de vida, já que são originários de meios onde se está a viver em níveis de pobreza bastante elevados. Facto este que cria desde logo uma interrogação: *Como podem as pessoas pagar todo o seu transporte e os serviços dos grupos ilícitos que alimentam todo o processo?* De facto não possuem condições para pagar, contraem empréstimos ainda no seu país de origem, que só pagam se todo o percurso tortuoso correr de forma a que num futuro próximo lhes seja possível pagar.

Por fim a questão dos vistos. Sendo um facto que este fluxo utiliza predominantemente a entrada de forma legal, simulando um objectivo meramente turístico, o que necessariamente pressupõe curta duração, impõe-se a questão: *Como são conseguidos tais vistos?* Não devemos esquecer que estamos integrados num espaço que nesta matéria é regulado pelo Acordo de Schengen⁴⁰, de que resulta, os referidos vistos serem sempre emitidos por países subscritores do acordo. Como dado adquirido, tendo por base relatórios do SEF, os vistos são emitidos com prazos de validade, entre os oito e os quinze dias, estando à cabeça dos países emissores a Holanda, vindo a seguir a Áustria, França, Espanha e Alemanha. De acordo com questionários aos consulados dos referidos países, os motivos apresentados pelos candidatos a imigrantes são diversos, passando desde deslocações para aquisição de automóveis a acompanhamento de grupos em espectáculos. Fica porém a nota de que não é significativa a passagem de vistos com o destino directo a Portugal e mais, parece estar a existir pouco rigor na passagem de um documento, que representa apenas e tão só o início de um processo tenebroso cujas consequências atingem proporções elevadas.

2. Brasil

“A emigração económica era quase inexistente até aos anos 80 no Brasil, país eminentemente receptor em toda a sua existência”

Janus 2001, 180

Até à década de 80 o Brasil constituiu fundamentalmente um destino e não uma origem de imigrantes. A partir daí, motivados por factores diversos relacionados com a sua instabilidade interna, divergiram para o mundo, elegendo como destinos principais os EUA, e na Europa o Reino

⁴⁰ O Acordo de Schengen pela sua importância nesta temática terá uma atenção especial no decurso do capítulo V.



Unido, Alemanha e Itália. Portugal não sendo um destino prioritário, tem também aumentado consideravelmente a sua comunidade brasileira. Na década de 80 quase que triplicou⁴¹, voltando a duplicar na década de 90, atingiu em 1999 o considerável número de 20 851⁴². Contribuíram para este incremento: os laços históricos com Portugal, de que resultaram ligações familiares; o português como língua comum; as trocas a nível de investimentos entre os dois países; a capacidade que o imigrante brasileiro tem demonstrado em preencher nichos de mercado, de que são exemplos os dentistas, informáticos e publicitários; e por fim a ideia de que o nosso país poderá constituir uma entrada fácil na Europa.

A grande fatia deste fluxo está instalado na área metropolitana de Lisboa, onde acabam por se radicar e assumir Portugal como destino, ou aguardam a oportunidade para seguir viagem para o destino escolhido. Naturalmente, utilizam como meio privilegiado de transporte a via aérea até à Europa e, a partir daí, a via terrestre com base em transportes públicos, ou até o aluguer de viaturas. O controlo deste fluxo nas entradas não é possível, já que utilizam maioritariamente a forma de entrada no país legalmente, tendo por base uma intenção fictícia de turismo, que mais tarde deixam caducar, diluindo-se assim, nos meandros da clandestinidade, podendo ou não arranjar uma actividade no trabalho clandestino, mediante o tempo que estão em trânsito. Segundo dados do SEF de 18/12/01 encontravam-se 48 691 residentes brasileiros no nosso país. Dedicam-se sobretudo a actividades no âmbito da restauração, construção civil e comércio. Redes clandestinas alimentam o mercado da prostituição.

O perfil do imigrante brasileiro é bastante diverso, sendo de classes sociais, categorias profissionais e de níveis de formação díspares. Na generalidade são jovens que procuram de uma forma temporária agarrar oportunidades de vida e experiências, que lhes permitam realidades melhores no Brasil. O seu nível de formação é superior à nossa média, aparecendo uma faixa considerável de formados universitariamente.

3. Península Indostânica

“...grande parte dos indostânicos que afluíram a Portugal no ultimo período de regularização extraordinária, apenas o fizeram no intuito de conseguir um documento que lhes permitisse circular livremente no espaço europeu, regressando de seguida aos países onde habitualmente residem e trabalham.”⁴³

No que respeita aos países indostânicos, serão destacados pela sua importância no fenómeno imigração a Índia, Paquistão e Bangladesh. Este é também um fluxo migratório cuja motivação

⁴¹ O regime de isenção de vistos para a sua entrada como turistas contribuiu para este aumento.

⁴² Em Anexo G é possível visualizar em concreto este crescimento.

⁴³ Relatório do Sector Central de Investigação, SEF, Junho de 2000, p 30.



principal é melhoria das condições de vida, contabilizando uma grande actividade em território nacional, como veremos, não só pela quantidade de residentes que o nosso país contabiliza, mas pelo movimento que estabelece em Portugal. Pela consulta do Anexo G, verificamos que o número de residentes daquelas nacionalidades duplicou durante a década de 90. Não sendo um número muito elevado, indicia no entanto uma tendência de aumento, que tem conhecido nos últimos dez anos diversas técnicas para alcançar crescimento. Na referida década registaram-se ainda a existência de duas regularizações extraordinárias de estrangeiros em Portugal, uma em 1993 e outra em 1996, de onde é também possível identificar um claro aumento desta comunidade. Na primeira, entre todos os imigrantes, 700 eram indostânicos, enquanto que na segunda já se apresentaram 4000. Para já é necessário que se diga que um fluxo muito superior é reflectido no nosso país sem que se note nestas estatísticas, dado que Portugal constitui efectivamente um ponto de passagem, ou de permanência periódica. Sendo maioritariamente pessoas do sexo masculino, em idade activa, entre os 20 e os 40 anos, apresentam genericamente um estatuto social baixo e poucas habilitações literárias. Na sua grande maioria dedicam-se a actividades de comércio ambulante em zonas bastante populadas como restaurantes, mercados e feiras. Tendo por base depoimentos diversos nos organismos de controlo, em termos gerais, este fluxo tem demonstrado que funciona, tentando inicialmente uma entrada no desejado espaço europeu Schengen. Para isso procura utilizar a fronteira externa que de momento melhor cumpra os requisitos necessários⁴⁴. Posteriormente é tentada uma legalização no país que foi eleito como destino. Na eminência de se legalizar num país, é ainda colocada a hipótese de desenvolver a sua actividade noutra, legalizando periodicamente a sua situação no país inicial. Este facto explica que no caso concreto português existirá grande parte desta comunidade que umas vezes estará em território nacional e outras não, sem estar contabilizada nos números da imigração. É de referir ainda que o nosso país, apesar de para muitos indostânicos ser considerado uma forma de acesso a um espaço, existem factores históricos que explicam também a existência de uma comunidade, com forte incidência indiana. Sistematizando melhor, o comportamento deste fluxo migratório com destino ao nosso país pode ser dividido em três períodos. Um primeiro até 1993, em que na sua maioria eram indianos, que utilizando maioritariamente o meio aéreo, fluíam das ex-colónias portuguesas de Goa, Damão e Diu. Apresentavam documentos emitidos nas ex-colónias e começaram-se a radicar na sua grande maioria na cidade de Lisboa. Num segundo período, que decorre de 1993 a 1995, já com o alargamento ao Paquistão e Bangladesh, apareceu o “esquema dos casamentos”, em que estes cidadãos criavam a sua entrada no país através de casamentos fictícios, com mulheres de baixo

⁴⁴ Em Anexo H são apresentadas as rotas mais utilizadas pelos imigrantes indostânicos.



extracto social a troco de dinheiro. Este processo mostrou-se pouco eficaz com o aparecimento da Lei da Nacionalidade em 1994⁴⁵, obrigando a partir daí ao surgimento de outros processos. No terceiro período, desde 1996, aconteceu um fenómeno interessante. Como já referido, decorreu naquele ano uma regularização extraordinária e neste contexto, o número de candidatos indostânicos aumentou consideravelmente, dado que, com já foi também referido, este fluxo movimentava-se no espaço europeu de acordo com os momentos de oportunidade dentro do espaço Schengen. Assim, muitos dos candidatos não eram provenientes dos seus países de origem, como anteriormente, mas sim de outros países já dentro do espaço desejado, mas com situações por legalizar. Este súbito aumento reflecte a existência de informadores em países diversos, que provocam uma orientação do fluxo para onde se afigure a melhor hipótese de legalizar a situação. Cientes desta realidade, os serviços responsáveis recusaram a grande maioria dos pedidos referentes à regularização extraordinária de 1996, o que não significou o repatriamento dos recusados. Foram utilizados todos os tipos de desculpa que evitassem o repatriamento, sendo a maioria destas pessoas diluída em Portugal e noutros países da UE, continuando de forma clandestina.

4. China

“Pouco antes da meia-noite de domingo, no porto inglês de Dover, 58 imigrantes ilegais chineses foram encontrados mortos no contentor de um camião holandês, acabado de chegar de Zeebrugge (Bélgica). A macabra descoberta caiu como uma bomba entre os líderes da UE, na Cimeira da Feira. O Conselho Europeu declarou-se «chocado com a morte trágica dos 58 estrangeiros», condenou «o tráfico de seres humanos e encarregou a União de intensificar a cooperação para lutar contra tais crimes”.

Expresso internacional

Estamos também perante um fluxo migratório, cuja motivação principal tem por base as condições de extrema pobreza que se vivem em diversas regiões da República Popular da China. Designadamente as origens mais comuns foram inicialmente Zhejiang e Fujian⁴⁶, passando mais tarde a juntarem-se igualmente as origens de Guangdong, Shandong e Jiangxi. Estas zonas são províncias onde se vive em situação de extrema pobreza. Contudo, existem zonas do interior onde a situação é ainda mais precária, sendo que em algumas, milhões de chineses vivem com menos de 640 yuan (cerca de 80 Euros) por ano. A zona de Fujian, na costa sul da China, é uma das fontes da grande diáspora chinesa desde o século XVI. Tal facto deve-se à sua localização, pois situa-se numa faixa litoral, o que por um lado tem facilitada a saída por mar⁴⁷ e por outro, desde sempre as pessoas que ali vivem, pelos contactos que estabelecem com o exterior, têm um melhor conhecimento de

⁴⁵ A Lei 25/94 que surge em Outubro de 1994.

⁴⁶ Considera-se num primeiro período entre 1993 e 1998, sendo a partir daí também frequentes os destinos que se indicam.

⁴⁷ É usual dizer-se que a partir dali, com bom vento, um junco chega às Filipinas em apenas três dias



como se vive noutros locais do mundo, acreditando que poderão ter melhores oportunidades de vida se dali saírem.

Este fluxo já se enquadra na primeira situação descrita, em que a entrada no país é feita ilegalmente. Apoiados também por organizações, que para além de os aliciarem na origem, os conduzem e os controlam nos destinos, fornecem-lhes toda a documentação falsa a troco de quantias elevadas, que tal como referido para o fluxo do Leste Europeu, arranjam maneira de pagar de imediato, com base em empréstimos de familiares ou amigos que ficam, ou pagam, às vezes pelo resto da vida.

Grande parte deste fluxo utiliza Portugal como ponto de passagem, com destino aos EUA e Canadá. A consulta do Anexo G, permite-nos identificar, que durante a década de 90, a população chinesa residente em Portugal duplicou, atingindo em 1999 o número de 2762 pessoas e sendo actualmente de 6 940⁴⁸. Naturalmente que existirão bastante mais em situação ilegal, mas este quadro permite entender que apenas para um grupo restrito somos considerados país de destino, sendo Portugal para a grande massa chinesa um local de passagem. O termo passagem não deve contudo ser entendido como significado de permanência muito reduzida, pois as organizações que controlam este fluxo, dado que o alimentam tendo por base documentos falsos, muitas vezes têm que os manter em actividade, ou até escondidos, aguardando que se reúnem condições para continuar até ao destino, sendo para muitos ficar por cá uma solução. As organizações que controlam este fluxo, têm sucessivamente que alterar rotas em direcção aos já referidos países destino, com o intuito de fugir ao controlo, chegando muitas vezes a dar quase a volta ao mundo⁴⁹. Este fluxo migratório movimenta-se sempre em pequenos grupos de dois ou três, o que lhes facilita a passagem através de vários países. Uma vez no destino, começam a trabalhar em actividades onde já estejam envolvidos muitos conterrâneos. Sendo um ponto de partida frequente a actividade em restaurantes chineses⁵⁰ e o pequeno comércio, incluindo a venda ambulante, para a partir daí se preocuparem em pagar as dívidas que contraíram para abandonarem a República Popular da China.

No que respeita ao meio que utilizam para se deslocarem, usam a via terrestre, aérea ou marítima indiscriminadamente. Tratando-se da via terrestre, um dos exemplos, é a utilização de via férrea a partir de Pequim com destino a Lisboa ou Coimbra. A via marítima preconiza muitas vezes a utilização de pesqueiros com destino a Macau ou Hong Kong e por fim a via aérea a partir de Pequim ou Fujian com destino a Moscovo, Hong Kong ou Áustria. De seguida, partem destes

⁴⁸ Dados relativos a 18 de Fevereiro de 2002, fonte SEF.

⁴⁹ Em Anexo I são apresentadas as rotas mais utilizadas pelos imigrantes chineses.

⁵⁰ No capítulo V, aquando do desenvolvimento da actividade do crime organizado ligado a este fluxo migratório, será aprofundado o porquê da proliferação de tantos restaurantes chineses.



pontos, utilizando o mesmo meio de transporte ou outro até Bangkok ou Praga, passando daqui já para grandes capitais europeias tal como Madrid, Paris ou Viena.

5. África

“...as autoridades espanholas detiveram 23 africanos, numa padeira que ficara à deriva, ao largo de Tarifa, quando tentava chegar à costa. Outros 34 africanos (entre os quais um bebé) foram salvos de madrugada, quando lutavam para, a nado, chegar à praia de Tarifa - uma padeira tinha-os «despejado» a 50 metros da costa.”

Expresso internacional

O fluxo migratório tendo por origem a população africana foi desde sempre o que mais gente comportou. Ao consultarmos o Anexo G, rapidamente verificamos que dos países africanos provinha um número de pessoas que suplantava todos os outros, existindo um claro destaque para a comunidade cabo-verdiana. Tem explicação para este destaque todo o passado histórico de Cabo Verde, que pela sua situação geoestratégica sempre se colocou em contacto com o mundo, constituindo em determinadas épocas ponto de passagem privilegiado para rotas marítimas importantes. Tal desiderato catapultou o homem cabo-verdiano para o mundo, reflectindo-se hoje numa diáspora considerável no globo. Para além deste facto e focalizando particularmente a diáspora cabo-verdiana em Portugal, agregado àquele passado, está um passado histórico comum resultante do período do colonialismo, que como veremos se traduz num conjunto de factores incrementadores na escolha de Portugal como destino.

Na abordagem deste fluxo importa identificar dois sub grupos que o compõem. Por um lado o que integra toda a proveniência do norte de África ou magrebino e, por outro, o que integra a África negra com especial incidência para as ex-colónias portuguesas.

Em relação ao primeiro grupo, este integra principalmente imigração com origem em Marrocos e Mauritânia, existindo em menor número argelinos e egípcios. Ao contrário do que à primeira vista seria de esperar, utilizam preferencialmente a fronteira terrestre, já que procuram o acesso ao espaço europeu por França e Espanha, vindo a partir daí para território nacional. É determinante neste processo o facto de que, para os que são originários de ex-colónias francesas, é mais fácil tentar a entrada pelo país ex-colonizador, visto que existem ligações e facilidades de comunicação resultantes do passado em comum. Certo que a muitos interessará ficar em França, outros pela conjuntura própria de uma país que ao longo da história já foi destino de imigração diversa⁵¹ e por isso terá mecanismos que dificultem mais todo o movimento e permanência ilegal de pessoas, que optem por tentar a sua sorte em mercados de trabalho mais permeáveis. Portugal sendo considerado um país desenvolvido, quando se tem como referencial os países africanos, possui características

⁵¹ Veja-se por exemplo o caso português que ao longo dos tempos acumulou uma diáspora considerável em França.



que o colocam nos destinos a considerar prioritariamente em relação a outros mais desenvolvidos, senão vejamos. Por um lado teve um desenvolvimento acentuado nas duas últimas décadas, que originaram necessidades de mão de obra extraordinárias, nomeadamente ao nível da construção civil, que se enquadra com os baixos níveis de formação que estas pessoas apresentam e, por outro lado, o facto de ter sido um país de emigrantes no seu passado, tornou-o inicialmente pouco hábil a lidar com este fenómeno. Contudo, este primeiro grupo, dado que dispersa por outros países europeus, não atinge números de destaque em Portugal.

Falando agora do segundo grupo, este sim representa a fatia considerável do fluxo proveniente de África, estando na sua base o facto de Portugal se ter constituído em tempos numa potência colonialista em África. Naturalmente, como já referido em relação à França, os PALOP gozam de um conjunto de facilidades, pelo passado comum, que os fazem procurar Portugal. Assim, os laços existentes com Portugal, os laços existentes com a forte comunidade africana já cá instalada e o português como língua comum, colocam o nosso país como destino prioritário, esperando o candidato a imigrante maiores facilidades de acesso que a qualquer outro da UE. Não estamos a dizer com isto que existe falta de rigor a lidar com este fluxo, mas sim, que os referidos laços existentes possibilitam um leque de artifícios e subterfúgios que melhor possam camuflar uma intenção de permanência, tendo por base uma visita temporária.

Na sua generalidade, os PALOP constituem países muito jovens, cujas estruturas não têm capacidade para gerar níveis de bem estar para toda a população, destacando-se situações de extrema pobreza, conjugadas ou não com situações de conflito. Esta realidade traduz-se num número considerável de pessoas a procurar sair com o objectivo de melhorar as condições de vida, o que aliás não constitui motivação original em relação aos anteriores fluxos abordados. A já débil estrutura administrativa destes países possui em alguns casos níveis de corrupção, que para além de funcionarem como intensificadores da actividade de apoio à imigração clandestina, vêm dificultar o controlo deste fluxo por parte das autoridades portuguesas. Neste contexto, o recurso a situações falsas forjadas no passado é muitas vezes utilizado, destacando-se casos de ex-militares das ex-colónias, já cá naturalizados, que alegam ter um número de filhos bastante fora do normal, tentando arrastar para o nosso país uma quantidade elevada de gente. Outro expediente utilizado quando se tratam de imigrantes de raiz muçulmana, é a tentativa de justificar o elevado número de filhos pelo facto de terem várias mulheres. Este fluxo que se apresenta ainda como o de maiores dimensões no nosso país, radicando-se maioritariamente na área metropolitana de Lisboa, constitui-se fundamentalmente por pessoas com um baixo grau de formação, tendo como actividade principal a construção civil.



IV. Enquadramento Legal

“...os Estados...definem políticas migratórias mais ou menos restritivas ao estabelecerem e controlarem quem pode entrar e permanecer no seu território (...). No exercício destes direitos, os Estados promulgam e implementam legislação que visa regulamentar os seguintes aspectos (...): entrada, permanência, aquisição de nacionalidade e expulsão do território nacional.”

Ioannis Baganha e Carlos Marques, 2001, 7

Como já referido, as causas da imigração distribuem-se por: fuga à pobreza e desemprego, degradação do meio ambiente, guerra, violência, perseguição política ou religiosa. Neste campo, não é fácil distinguir por vezes, a fronteira entre o imigrante e o refugiado. Ambos fogem a uma situação intolerável que os obriga a deixar a terra onde nasceram. Nesta fuga as pessoas tendem a deitar mão de todos os recursos possíveis para conseguirem os seus objectivos. Os Estados, nomeadamente os da UE, assediados com este fenómeno⁵², tentam controlá-lo procurando minimizar os seus inconvenientes em nome da segurança e bem estar da nação e dos compromissos assumidos em termos de livre espaço de circulação de pessoas. As restrições daí resultantes, fazem com que uma faixa de pessoas não consiga ter acesso e permanência no país destino de uma forma legal. Neste contexto, a imigração ilegal, tem vindo a crescer, constituindo actualmente um próspero negócio para as redes de tráfico de seres humanos que operam em todo o mundo.

Em Portugal, com o intuito de regular as condições de entrada, permanência e afastamento de estrangeiros surgiu o Decreto-Lei N.º 244/98, de 08 de Agosto, que veio revogar nesta matéria o Decreto-lei N.º 59/93, instituindo um novo regime jurídico da política de imigração. Decorrente da livre circulação de pessoas nos países que integram a UE e o espaço Schengen, este diploma estabelece os meios de controlo dos fluxos migratórios, adequando a legislação que vigorava à data, às normas e medidas tomadas no âmbito das convenções internacionais de que Portugal é Estado signatário. O objectivo visado era adoptar uma política que promovesse a integração dos imigrantes em defesa dos seus direitos fundamentais, permitindo também regular a admissão de pessoas para efeitos de exercício de actividade profissional. De acordo com o desiderato apresentado, eram objectivos: adoptar um novo regime de vistos; simplificar o regime de residência de imigrantes no nosso país, limitando os tipos de autorização e reforçando os direitos decorrentes de cada um; melhorar o sistema de reagrupamento familiar; adoptar um novo mecanismo legal de apoio ao retorno voluntário de estrangeiros aos países de origem, como forma alternativa à sua expulsão; redefinir as penas aplicáveis ao crime de auxílio à imigração ilegal.

Este diploma legal, estabelece que o acesso de cidadãos não comunitários para o exercício de actividades profissionais assalariadas, é autorizado pelo Instituto de Desenvolvimento e Inspeção

⁵² Segundo a OIM, o mundo conta actualmente com cerca de 150 milhões de migrantes.



das Condições de Trabalho⁵³, depois de confirmado se a oferta de emprego a que se candidata o imigrante não pode ser satisfeita por trabalhadores comunitários ou não comunitários com residência legal no país, inscritos nos Centros de Emprego. Compete ao SEF conceder as autorizações de residência, o direito ao reagrupamento familiar e controlar as entradas, permanências e saídas do território nacional dos estrangeiros, incluindo os nacionais dos outros Estados da UE, através do documento com o nome de “*Boletim de Alojamento*”, que é dirigido obrigatoriamente a esse serviço.

Contudo, nos últimos quatro anos o fenómeno imigração continuou a evoluir, estando a criminalidade de forma directa ou indirecta, relacionada com este fenómeno a crescer exponencialmente. Afigurou-se então, a necessidade de criar novas medidas, passíveis de contribuir para o combate à actividade das redes de imigração clandestina e assegurar condições para uma melhor integração dos cidadãos estrangeiros na sociedade portuguesa. Desta forma, foram introduzidas alterações na referida lei, dando assim lugar ao **Decreto-Lei N.º 04/2001**⁵⁴, de 10 de Janeiro, que visa regular, com maior eficácia, os fluxos migratórios em Portugal, enquadrada sempre com o regime de livre circulação de pessoas instituído no espaço europeu. O novo diploma determina que o governo, após ouvir os sindicatos e tendo por base o parecer do Instituto do Emprego e Formação Profissional⁵⁵, elabora um relatório de previsão anual, que traduz as oportunidades de trabalho geradas pela falta de mão de obra, por sectores de actividade.

Como forma de harmonizar procedimentos com os potenciais países de origem de imigrantes, num quadro da UE, Portugal tem vindo a assinar acordos de cooperação bilateral com os mesmos. Tais protocolos, permitem por um lado a formação e treino de pessoal de serviços congéneres, bem como a permuta de equipamentos, e por outro lado privilegiar canais controlados, vocacionados para a imigração de características económicas, criando a possibilidade da concessão de vistos de trabalho por um ano, prorrogáveis até cinco, de acordo com as previsões anuais de falta de mão de obra. É neste âmbito que Portugal já assinou acordos com Cabo verde, Guiné Bissau, Angola, S. Tomé e Príncipe, Moçambique, Macau, Roménia e a Federação Russa, estando em negociação protocolos idênticos com a Eslovénia, Eslováquia, Bulgária, Moldova e Ucrânia. Com Espanha concretamente salienta-se um acordo que prevê a instalação de quatro postos mistos de fronteira e a realização de controlos móveis.

Como forma de diminuir o número de casos de permanência ilegal no país, combatendo assim a redes ligadas ao crime organizado, cujo meio preferencial é a situação de ilegalidade, tinha já

⁵³ Constitui organismo oficial do Ministério do Trabalho.

⁵⁴ Este diploma é frequentemente designado na Comunicação Social por “**Lei da Imigração**”.

⁵⁵ Idem 53.



surgido anteriormente ao novo diploma a figura da “*Autorização de Permanência*” . Através desta situação, era preconizado que a imigrantes em situação ilegal, sem visto, fosse permitido exercer actividade profissional remunerada. Poderiam em circunstâncias específicas obter uma autorização de permanência com a validade de um ano, renovável até cinco, podendo ascender a uma autorização de residência no final. Eram condições necessárias para se submeter à apreciação as seguintes:

- Ser titular de um contrato de trabalho ou proposta com informação da Inspeção Geral do Trabalho;
- Não ter sido condenado por sentença transitada em julgamento a uma pena privativa de liberdade superior a seis meses;
- Não ter sido expulso do país;
- Não se encontre em período de interdição de entrada;
- Não estar indicado para efeitos de não admissão no Sistema de Informações Schengen⁵⁶ (SIS) ou no Sistema Integrado de Informações (SII).

De facto esta foi uma forma de tentar harmonizar as carências em mão de obra com os recursos humanos disponíveis, combatendo simultâneamente a ilegalidade como foco de insegurança, face ao crime organizado a si associado. No entanto, com a entrada do novo diploma, de que resultou a realização do já referido relatório de necessidades anual, o regime de concessão de autorização de permanência passou a revestir natureza excepcional. Decorrente da criação do novo diploma, que previa novas formas de gerir os fluxos migratórios, em Novembro de 2001 foi realizada uma grande operação de regularização, que concedeu as autorizações de permanência a diversas nacionalidades, de que se destaca a Ucrânia. Esta operação teve também o mérito de ter mobilizado e co-responsabilizado as entidades empregadoras que, em grande número, actuavam de forma ilegal.

Em Anexo J é apresentado um quadro resumo de medidas legislativas referentes a imigrantes, decorrências do Decreto-Lei 04/2001 e o quadro resumo da operação de regularização de Novembro de 2001.

⁵⁶ Sistema criado no âmbito do acordo de Schengen com o fim de tratar toda a informação relativa à entrada de pessoas de países terceiros.



V. Os aspectos relativos à Segurança

Nos capítulos anteriores procurámos apresentar o fenómeno imigração, identificando a sua dimensão no mundo, na UE e por fim em Portugal, identificando e caracterizando os principais fluxos existentes. Tem lugar agora conjugar todo este fenómeno com a Segurança do Estado Português, ou seja, identificar se este fenómeno realmente tem influência na segurança do Estado e de que forma. Falar em Segurança Nacional na actualidade implica também pensar em Defesa Nacional, o que nos parece que sendo áreas adjacentes e comunicantes, merecem contudo estar claros os seus significados. Assim, face ao tema em desenvolvimento, entende-se por pertinente esclarecer e destringir claramente estes dois termos, que na nossa sociedade nem sempre são entendidos com clareza. Antes de mais e em sentido lato, a Defesa Nacional deve ser entendida como *um conjunto de medidas*, tanto de carácter militar, como político, económico, social e cultural que, adequadamente integradas, coordenadas, e desenvolvidas global e sectorialmente, permitem reforçar as potencialidades da nação e minimizar as suas vulnerabilidades, com vista a torná-la apta a enfrentar todo o tipo de ameaças, que directa ou indirectamente possam por em causa a Segurança Nacional. Esta por sua vez deve ser entendida como *a condição da nação*, que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva das pessoas, bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas.

No entanto, pelo léxico nacional, associado à Lei de Defesa Nacional das Forças Armadas (LDNFA)⁵⁷ e Lei de Segurança Interna (LSI)⁵⁸, parece normal aceitar que a Defesa Nacional é uma actividade correlacionada com a ameaça externa, enquanto que a Segurança interna é uma actividade correlacionada com a ameaça interna. Ora a tradução à letra das referidas leis cria alguma confusão na interpretação dos conceitos, que se poderá traduzir numa interpretação simplista, colocando a ameaça externa e interna em dois compartimentos completamente dissociados e não comunicantes. Segundo a tipificação dos três períodos militares do século XX, pelo General Loureiro dos Santos, (Segurança e Defesa na viragem do milénio, Setembro 2001, 171

⁵⁷ Artº 1 da LDNFA – A defesa nacional é a actividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos no sentido de garantir, no respeito das instituições democráticas, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a Segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externa.

⁵⁸ Artº 1 da LSI – 1-A segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática. 2-A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da lei, designadamente da lei penal e processual penal, das leis orgânicas das polícias e serviços de segurança.



a 178) verificamos que a época pós moderna em que nos encontramos é caracterizada pela incerteza, surgindo a ameaça pelo alargamento de vários focos de instabilidade, que visando em última instância o Estado, não se fazem de uma forma total, mas através de confrontos que surgem no interior dos Estados. Resulta assim entender-se que hoje a percepção da ameaça está completamente alterada, não sendo tão clara aquela divisão estanque, já que a percepção actual da ameaça leva-nos a inferir que no mundo global em que vivemos os focos de insegurança interna estão intimamente ligados com os focos de insegurança externa. Logo aquelas duas actividades tendem para ser uma só, que exige órgãos capazes de as integrar, tendo por base um Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), que formule orientações para as diversas estratégias gerais, conducentes à Segurança Nacional. Se pensarmos a uma dimensão europeia, constatamos ser ainda mais premente a interligação daqueles dois campos, dado que as fronteiras físicas tendem a estar esbatidas em prole de uma partilha de responsabilidades, o que cria maiores necessidades de integração, fundamentalmente ao nível dos sistemas de informação que tutelam a Segurança interna e a Defesa militar da nação.

Da clarificação de tais conceitos resultaria um maior sentido de responsabilidade de todos face ao problema da defesa que é cada vez mais complexo. Desta forma, pretende-se estabelecer uma base clara que nos permita avaliar se quando falamos:

- *em crime organizado aliado ao fenómeno imigração;*
- *dos compromissos internacionais assumidos nesta matéria⁵⁹;*
- *de estabilidade social, ou por outra da instabilidade social provocada pelas migrações, que se pode reflectir em sectores da sociedade diversos como o da saúde, educação, do mercado de trabalho e da própria instituição militar,*

a Segurança do Estado português é ou não influenciada.

É com esta orientação que nas três partes que compõem este capítulo serão abordados os aspectos relativos à Segurança.

1. O relacionamento deste fenómeno com o crime organizado

“...os controladores dos fluxos migratórios de leste – traficantes de seres humanos (...) – fizeram o que outros não conseguiram controlando de imediato uma parte significativa do mercado da construção civil em Portugal, sendo notória uma clara inundação estratégica do sector, com mão-de-obra originária do leste europeu.”

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

⁵⁹ De que se destaca o acordo de Schengen.



Vimos no capítulo III, que entre os fluxos migratórios apresentados, cada um apresenta características muito próprias, tanto no perfil genérico do imigrante, como pelos processos que utilizam para entrar no espaço europeu e português. Falar do crime organizado no contexto imigração, significa falar de organizações que se dedicam ao tráfico de seres humanos entre outras actividades ilícitas. É pertinente ter em linha de conta que as referidas organizações não se dedicam exclusivamente ao tráfico de seres humanos. Antes de mais são organizações que estão envolvidas em irregularidades diversas, cujo objectivo fundamental é o lucro económico. Contudo, nos últimos anos, resultante de uma conjuntura internacional já descrita no capítulo I, o aumento dos fluxos de determinadas origens tornou esta vertente do crime organizado tão lucrativa como outras, envolvendo menores riscos, já que explora seres humanos em situação de inferioridade, que não têm outra alternativa senão aceitar as suas regras, procurando encobrir a organização⁶⁰. Como em todas as actividades comerciais, a procura traduz-se sempre num acréscimo de oferta. A grande necessidade que aquelas populações têm de se transferir para outros locais, leva-as a entregarem-se a organizações tenebrosas, sem qualquer tipo de escrúpulos, cuja base de funcionamento consiste em processos mafiosos. Esta entrega inicia-se ainda no país de origem, continua no transporte até ao destino e perpetua-se durante a permanência no nosso país. Os traficantes de pessoas recorrem para o efeito às mais diversas formas de actuação, que incluem muitas vezes formas violentas. Para alimentar esta actividade recorrem a um panóplia de crimes que estão perfeitamente tipificados na lei portuguesa (SEF / Divisão de Investigação, Relatório 2000):

- O auxílio à imigração ilegal, arts. 134 e 135 do DL 244/1998, de 08AGO e DL 4/2001 de 10JAN;
- A falsificação de documentos, art. 256 do Código Penal;
- A subtracção de documentos, art. 259 do Código Penal;
- A burla e a burla relativa a trabalho e emprego, arts. 217, 218 e 222 do Código Penal;
- A angariação de mão de obra ilegal, art. 136-A do DL 4/2001 de 10JAN;
- O tráfico de pessoas, art.169 do CP;
- A extorsão, art. 223 do Código Penal;
- O roubo, art. 210 do Código Penal;
- O rapto, art.160 do Código penal;
- O sequestro, art. 158 do Código Penal;
- A coacção, arts. 154 e 155 do Código Penal;

⁶⁰ Em entrevista para este trabalho, o Chefe do departamento de Pesquisa e Análise do SEF, Inspector José Van Der Kellen, refere que a exploração da dignidade humana para além de tão lucrativa como o tráfico de armas e droga, apresenta maior dificuldade na sua detecção, já que enquanto nas outras actividades o produto traficada é ilegal e logo passível de apreensão, no tráfico de seres humanos o “produto” é o ser humano em si, o que por si só não é ilegal.



- As ofensas à integridade física graves, arts. 143 e 144 do Código Penal;
- O homicídio, art. 131 do Código Penal.

Segundo o SEF, as organizações envolvidas no tráfico de seres humanos são na sua maioria constituídas por indivíduos originários da Europa de Leste⁶¹, Brasil, Península Indostânica⁶², China e África⁶³.

Como referido no início, cada fluxo migratório, em termos de crime organizado, está identificado de forma bastante diferenciada quanto à forma de actuar, pelo que abordaremos a partir daqui cada um per si.

Seguindo a mesma ordem de abordagem que na caracterização dos fluxos, começamos por falar nas organizações da Europa de Leste. Desde 1999 estas organizações foram as que de facto se apresentaram como mais activas e mais sofisticadas, reflectindo uma base organizacional rígida e bem definida. No país de origem, estas organizações vestem a capa de agências de viagem, onde recrutam os candidatos a imigrantes, a troco de quantias avultadas⁶⁴. A vontade que os candidatos têm de melhorar as suas condições de vida, face ao desnível de vida que sentem entre si e os destinos que escolhem, leva a que se endividem com quantias que constituem verdadeiras fortunas, em comparação com os seus vencimentos, a troco de uma perspectiva fácil de emprego e bem remunerada. Para os homens é apresentada uma situação de trabalho bem remunerada na construção civil e para as mulheres, igualmente bem remuneradas, actividades domésticas. A construção civil, pela forma descontrolada como ainda se processa a angariação de mão de obra, vinculo laboral e pagamento no nosso país, é de facto um destino, só que ao contrário do que é explicado, trabalham numa situação clandestina, ficando sem qualquer hipótese de reclamar os seus direitos. À margem da lei, o trabalhador estrangeiro fica completamente sujeito à organização que o colocou no país, continuando por isso a ser pressionado a pagar a sua situação. No caso das mulheres, são muitas vezes destinadas para estabelecimentos onde se explora a sua condição sexual, mantendo-as assim no sub mundo, onde são exploradas e mal tratadas. Os imigrantes são acompanhados por elementos da organização, entrando com os vistos Schengen de curta duração que obtêm na origem. Já no destino existem elementos que os distribuem no interior do país, colocando-os a trabalhar sempre sob o seu controlo. Muitos destes elementos têm já ligações privilegiadas na construção civil onde também exercem a actividade. Este facto leva a que muitas vezes é difícil distinguir o imigrante do elemento da organização traficante. Ao estarem inseridos no mercado de trabalho, juntamente com o simples imigrante têm a percepção exacta de quando são pagos salários, exercendo pressão sobre

⁶¹ Com destaque para a República Moldova, Ucrânia e Roménia.

⁶² Com destaque para a Índia e Paquistão.

⁶³ Com destaque para os PALOP, nomeadamente Angola e Guiné-Bissau.

⁶⁴ Segundo o SEF estas quantias podem ir de 750 a 1200 US Dólares.



o imigrante no momento mais apropriado. Muitas vezes têm uma ligação privilegiada com a entidade empregadora que lhes permite controlar totalmente a situação. Pode assim dizer-se que de forma indirecta a construção civil alimenta o crime organizado. De referir também que um dos expedientes utilizados para ultrapassar a dificuldade inicial com a língua portuguesa, foi a integração nestas organizações de elementos africanos, já radicados em Portugal, que estudaram na ex URSS⁶⁵ e por isso fazem o interface necessário. Assim, estamos perante organizações cujo rigor remonta a estruturas de antigas máfias de leste, existindo casos de correlacionamento com ex-militares de Leste na reserva, o que pressupõe ligações de forma directa ou indirecta ao KGB⁶⁶. A coacção nas suas diversas formas é prática corrente, incluindo a violência psicológica e física com o intuito de manter os imigrantes numa situação ilegal, estando assim obrigados a pagar a sua segurança eternamente. Notícias de periódicos da actualidade têm mostrado como em alguns casos têm culminado em homicídio, como forma de deixar bem claro o poder destas organizações.

Abordando agora as organizações ligadas ao fluxo migratório brasileiro, “as redes tratam da angariação das passagens e do trajecto, nomeadamente a nível de fornecimento de documentos de identificação e de viagem, recepção dos ilegais após a entrada em território nacional, acolhimento/fornecimento de alojamentos provisórios, apoio na procura do primeiro emprego e de toda a documentação necessária para o efeito e ainda o fornecimento de documentação fraudulenta quando Portugal não é o país de destino, mas sim o país de transito para outros países, nomeadamente europeus, EUA e Canadá” (MAI-Questionário do Conselho da Europa sobre a imigração ilegal, 2000, 4). No caso concreto destas redes, são constituídas por pequenos núcleos que controlam toda a actividade, possuindo grupos de colaboradores com funções muito bem delimitadas em áreas diversas como o apoio logístico, angariação e falsificação.

O crime organizado associado aos imigrantes originários dos países da península indostânica apresenta contornos menos organizados. Na realidade, existe também um processo de angariação na origem podendo ou não acompanhar o imigrante até ao seu destino, sendo-o muitas vezes feito por compatriotas já residentes no nosso país. Existem controladores da comunidade indostânica já em território nacional. Contudo não se encontra implantado de forma rígida o conceito de organização mafiosa, que leva os seus interesses até às últimas consequências. Associados a este fluxo aparecem como ilícitos mais frequentes, a falsificação de documentos em geral⁶⁷, que assume particular

⁶⁵ Principalmente Angola e Guiné.

⁶⁶ Estas informações decorrem de documentos e contactos com o SEF, cuja classificação de segurança implica reservas no que se refere ao seu aprofundamento e revelação.

⁶⁷ Destaca-se neste período o aparecimento de falsificadores portugueses, angolanos, moçambicanos e húngaros.



intensidade quando se vislumbra o aparecimento em qualquer país do espaço Schengen de um período de regularizações extraordinárias⁶⁸.

As redes chinesas apresentam também uma organização bem definida, sendo caracterizadas por uma maior descrição, própria talvez de uma forma de estar asiática. “Os criminosos não deixaram impressões digitais, mas as autoridades policiais não param de apontar o dedo às máfias chinesas, «donas e senhoras» de um dos negócios mais rentáveis deste final de milénio - o tráfico de imigrantes ilegais para a Europa. (...) Calcula-se que esta trágica odisseia tenha começado em Fevereiro, na província chinesa de Fujian. Agentes locais das máfias da emigração ilegal terão aliciado as vítimas, com o «Eldorado europeu» no horizonte”⁶⁹. Existem, como referido para o fluxo de Leste e Brasil, angariadores nas origens, acompanhantes em todo o percurso e uma estrutura de recepção e acompanhamento nos sucessivos pontos de passagem e destino. Neste fluxo migratório, os locais de passagem assumem particular importância, já que como vimos sendo os destinos por excelência os EUA e Canadá, a estadia nos pontos de passagem estende-se muitas vezes no tempo até se reunirem as condições desejadas para seguir viagem. São um instrumento fundamental destas estadias as redes de restaurantes chineses existentes no nosso país e não só, que utilizam uma mão de obra rotativa de difícil controlo pelas autoridades. Os seus proprietários, normalmente ligados ao crime organizado, utilizam os restaurantes com o objectivo de lavagem de dinheiro e instrumento de apoio à imigração ilegal. Existem informações que indicam como quantias por pessoa para a saída de território chinês na ordem dos 10 000, 20 000 ou até 30 000 USD.

Por fim, no que respeita ao fluxo migratório proveniente de África, será excessivo associar ao seu funcionamento organizações de crime organizado. Na verdade, o que existe são actos que podemos situar numa esfera individual ou até de pequenos grupos, que apoiam a imigração ilegal pela sua ligação ao mercado de trabalho clandestino no nosso país, desenvolvendo também de forma isolada a produção de documentos falsos. Este fluxo vive muito da exploração de ligações familiares ou de amigos do período das colonizações, promovendo expedientes diversos. Toda a actividade ilegal em torno deste fluxo é incrementada também quando existe a previsão de períodos de regularizações extraordinárias, tentando aproveitar ao máximo. Este facto demonstra bem a ausência de organizações complexas a tirar dividendos deste fluxo, pois nos casos de leste e chinês

⁶⁸ No caso concreto de Portugal sentiu-se um aumento significativo da ilegalidade em torno da falsificação de documentos e processos aquando da regularização extraordinária de 1996.

⁶⁹ Sobre o famoso caso Dover, <http://primeirasedicoes.expresso.pt> em 05 de Outubro de 2002, 23h00m.



fundamentalmente, as referidas organizações procuram adiar até um “período ideal”⁷⁰ a legalização dos imigrantes, para assim ser possível, mantê-los com um elevado potencial lucrativo.

Da breve passagem pelos fluxos migratórios, com especial destaque face aos objectivos do presente trabalho, foi claro que no caso concreto dos fluxos provenientes da península indostânica e África, não se visualiza uma conexão directa com actividades de crime organizado. Em relação ao Brasil, já existem no terreno organizações com um certo peso, sendo no caso da China e Leste Europeu nítida a existência de redes a funcionar como organizações complexas, que desenvolvem actividades criminosas ao mais alto nível. No caso concreto do Leste Europeu, é a que se tem revelado mais problemática em matéria de criminalidade para o nosso país nos últimos anos. Tal facto deve-se fundamentalmente ao aumento vertiginoso que este fluxo teve desde 1999, aliando-se a este fenómeno a existência em torno daquelas origens de organizações fortemente implantadas no crime organizado.

Para concretizar o que foi dito sobre o crime organizado associado ao fenómeno imigração, resta agora identificar se nesta vertente se poderá considerar existir influência directa na segurança do Estado Português. Observando o fenómeno de uma forma abrangente, identifica-se que as organizações ligadas ao crime organizado consubstanciam a sua acção, **influenciando a Segurança Nacional de três formas. Por um lado**, os métodos que utilizam, com o recurso ao crime nas suas diversas formas, como já foi tipificado neste capítulo, produzem instabilidade que se traduz em insegurança no seio da nossa sociedade, obrigando a um esforço suplementar do país no sentido de minimizar os seus efeitos. No mundo difuso actual aumentou significativamente a probabilidade de a ameaça ser perpetrada por ataques terroristas, preconizando o recurso a ADM, ciberterrorismo e acções de organizações criminosas, que tendem cada vez mais a ser vistas como um todo interligado que se pode fazer sentir de forma interna, com efeitos externos ou de forma externa com múltiplos efeitos internos. A organização terrorista a existir em busca de ideais, por si só não sobrevive. Necessitará para a sua sustentação de patrocínios que terão que existir. O crime organizado poderá satisfazer tais necessidades. Sabemos, por exemplo, da realidade da América Latina, que muitos governos são coniventes com os “barões da droga”, pela necessidade que têm das verbas proporcionadas pelo tráfico de droga. É intenção desta breve analogia, o convite a uma visão abrangente, que veja o problema do crime organizado numa escala macro com as suas possíveis

⁷⁰ Segundo José Van Der Kellen este “período ideal” significa ter o imigrante numa situação ilegal por se tornar mais vulnerável, o que no entanto tem a sua validade, já que, mesmo depois de legalizado, o imigrante continua a ser incomodado, e a existência de regularizações em determinado destino é um factor de marketing na origem, levando à angariação com facilidade de mais pessoas para traficar



ligações ao terrorismo⁷¹. De uma **segunda forma**, o facto de que, numa sociedade onde as organizações ligadas ao crime organizado se movimentam com alguma facilidade, potenciam as franjas dessa mesma sociedade para o desenvolvimento de actividades ilícitas menores. Ou seja, as sociedades de hoje, com os seus problemas sociais de vária ordem possuem um conjunto de pequenos grupos que poderão com maior facilidade, ao abrigo da actuação destas organizações, incorrer em actividades marginais. No limite, o crime organizado cria e desenvolve um mercado de trabalho, que encontra em muitos cidadãos nacionais potenciais “operários”. **Por fim**, ao actuarem completamente ao arrepio dos direitos humanos sobre o pobre imigrante indefeso, impossibilitado-o de reclamar os seus direitos como cidadão, criam-lhe muitas vezes sentimentos de desespero que o conduzem a práticas criminosas para conseguir fazer face às exigências impostas.

De facto, ao termos em linha de conta estas três influências do desenvolvimento do crime organizado numa sociedade como a nossa, das quais a que representa maior alcance sob o ponto de vista de afectação na segurança é a primeira, percebemos em que medida o crime organizado pode debilitar a segurança de um Estado.

2. Articulação com a União Europeia e as implicações do acordo de Schengen

“Perante tudo isto, a UE promete endurecer a legislação contra o tráfico de clandestinos. Mas isto é, afinal, o que a Europa já tem feito nos últimos anos. Um pedagógico debate, nas respectivas opiniões públicas, sobre a necessidade de imigrantes legais - o mais crucial debate europeu dos próximos anos -, esse voltou a não ser assumido pelos líderes.”

Expresso internacional

O fenómeno imigração tem uma dimensão mundial e ganhou contornos de tal forma abrangentes que exige para o seu controlo medidas concertadas a nível internacional. No caso concreto de Portugal devem as suas políticas estar harmonizadas com a UE.

Recuando um pouco no tempo, o Acto Único Europeu, em 1986, preconizava que o mercado interno compreendesse um espaço sem fronteiras internas, no qual a livre circulação de mercadorias, serviços, capitais e pessoas fosse assegurada. De facto, as interpretações dos Estados-Membros sobre o significado do princípio da livre circulação eram divergentes. Para uns, ele devia respeitar exclusivamente aos cidadãos europeus, sendo pois necessário manter os controlos nas fronteiras internas, a fim de verificar a identidade dos nacionais dos países terceiros. Para outros, devia aplicar-se a todos os cidadãos, deixando pois de ser necessários os controlos nas fronteiras

⁷¹ Segundo José Van Der Kellen, de todas as transações financeiras no mundo 50% são ilícitas, o que revela o poder do crime organizado no mundo, cujas ligações a organizações como a Al Qaeda, por exemplo, são hoje em dia sabidas. Referindo-se concretamente ao 11 de Setembro, foi perpetrado por células adormecidas, baseadas em imigrantes, que durante o seu período de adormecimento obtiveram formação e informação necessária à execução do atentado.



internas. Perante a impossibilidade de compromisso ao nível da UE, a França, a Alemanha e os países do Benelux assinaram em 1985, fora do quadro jurídico comunitário, o Acordo de Schengen, que permitiu concretizar o princípio da livre circulação de todos quantos residem ou viajam nos territórios daqueles países. A Comissão continuou a apresentar propostas no sentido de abolição das fronteiras internas, que não tiveram eco, dado que as divergências entre Estados nesta matéria subsistiam. Só mais tarde, em 1997, com o tratado de Amesterdão, se realizou a integração do acervo de Schengen na UE, ficando de fora por opção própria a Grã-Bretanha e a Irlanda⁷². Com a abolição de fronteiras, cuja base fundamental era promover o desenvolvimento do espaço europeu, teriam que ser acautelados problemas de segurança de cada Estado. Foram então criadas as seguintes medidas de compensação:

- Harmonização entre Estados membros no que respeita ao controlo das fronteiras externas⁷³;
- Uniformização de vistos válidos para todo o espaço⁷⁴;
- Alteração do pedido de asilo como forma de evitar o fenómeno de refugiados em orbita. Tendo com a convenção de Dublin, em 1997, substituído o regime de Schengen nesta matéria;
- A criação do Sistema de Informação Schengen como forma de promover a troca de informação relativa à entrada de pessoas de países terceiros⁷⁵.

Na necessidade, desde Schengen, de harmonizar procedimentos em relação ao controlo de fronteiras, o Conselho em 1996 aprovou um programa de acção para favorecer a formação, os intercâmbios e a cooperação no domínio dos documentos de identidade⁷⁶. Em 1998, seguiu-se-lhe um programa mais vasto, que cobria um período de cinco anos, de formação de funcionários e responsáveis de ONG no domínio do asilo, da imigração e da passagem das fronteiras⁷⁷. Em 1999, este programa financiou 49 projectos num total de 3 milhões de euros. O Conselho Europeu de Tampere, em 15 e 16 de Outubro de 1999, promoveu uma cooperação mais estreita entre os consulados da UE nos países terceiros ou, mesmo, a criação de gabinetes comuns encarregados da emissão dos vistos europeus.

A perspectiva do alargamento a Leste assume também importância no âmbito dos movimentos migratórios. Como já vimos, o fluxo migratório da actualidade na UE é precisamente o de Leste, pelo que, principalmente os países que estabelecem neste momento fronteira a Leste, como por

⁷² Integram este espaço também a Noruega e a Islândia.

⁷³ Em Anexo K é apresentada a convenção relativa ao controlo de pessoas de 1994 que já revelava preocupações neste contexto.

⁷⁴ Em Anexo L é apresentado o documento que estabelece um modelo comunitário de visto.

⁷⁵ Em Anexo M é apresentada alguma informação relativa à evolução deste sistema.

⁷⁶ Programa Sherlock. Fonte <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/114009.htm>, 18 de Outubro de 2002.

⁷⁷ Programa Odysseus. Fonte <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/114009.htm>, 18 de Outubro de 2002.



exemplo a Alemanha, Áustria e Grécia são alvo de uma elevada pressão migratória⁷⁸. “A Grécia tem 10 milhões de habitantes e expulsou 1 800 000 clandestinos em nove anos. Proporcionalmente, é como se a Itália tivesse expulso 11 milhões de pessoas. (...) A partir de agora os estrangeiros representam 7,5 por cento da população do país, o que representa um acréscimo exponencial, de 12 a 14 vezes superior ao de há dez anos” (Economista grego Rossetto Fakiolas, Janus 2001,121). Segundo o General Loureiro dos Santos, a resolução deste problema passa por criar situações em que países que são hoje origem de imigrantes estejam amarrados a regras comunitárias que os obriguem a estabelecer um controlo efectivo. Para a UE, e nomeadamente para uma Alemanha, que sente de forma especial esta pressão, o alargamento a Leste, significa maior capacidade de controlo do problema. Depois, alargar não significa abrir de imediato as fronteiras. A Alemanha por exemplo estuda neste momento o número de anos necessário para abrir as fronteiras numa fase em que o fluxo migratório já esteja menos activo⁷⁹. Prevê-se também desde já a criação de programas de intercâmbio e transferência de tecnologia, aos quais os países candidatos serão associados, para reforçar a eficácia dos serviços de controlo nas fronteiras – em particular, marítimas – dos Estados-Membros.

3. A estabilidade social

Como já afirmámos, não é apenas o crime organizado associado ao fenómeno imigração que se traduz em insegurança para o Estado. As massas de gente que se movimentam para o interior de um país terão um impacto na sociedade, que se traduz de diversas formas. Naturalmente que nem todas são negativas, dependendo do ponto de vista face a um conceito de sociedade desejada. Para os que preconizam uma sociedade aberta, já caracterizada no capítulo I, a diversidade a que está sujeita uma sociedade quando disponível para integrar diferentes culturas enriquece-a, tornando-a mais forte. Por outro lado, os defensores de sociedades fechadas vêm nos imigrantes unicamente uma fonte de insegurança, que para além de utilizar recursos que não devem, criam guetos culturais, capazes de descaracterizar a sociedade. Tentando não alinhar por uma ou outra visão, procuraremos identificar possíveis fracturas resultantes dos movimentos migratórios, que quando associadas à realidade portuguesa possam resultar em instabilidade.

⁷⁸ Em Anexo N é apresentado um mapa de fluxos migratórios na Europa, com referência ao espaço Schengen, onde é possível identificar esta pressão.

⁷⁹ Há que ter em linha de conta que os referidos países vão ser sujeitos a programas de desenvolvimento, tal como nós fomos e, a partir daí, ao elevar-se o seu nível de vida, a população já terá mais reticências em arriscar toda a incerteza do percurso de imigrante para uma melhoria menos intensa no seu nível de vida.



A Saúde neste contexto

“As migrações, modificação demográfica, mobilidade das massas, alteração ecológica e da biotecnologia são um factor de risco, levando ao aparecimento de infecções emergentes. Estas ocorrem quando um agente patogénico é posto em contacto com novas populações”⁸⁰

Existiram períodos em que a saúde, entre outros sectores da sociedade, era considerada um problema do fórum individual (Loureiro do Santos, Setembro 2001, 42 e 43). No entanto, dois factores vieram a alterar esta leitura, tornando-se um problema colectivo com derivações bastante perigosas. Em primeiro lugar e por um lado a dimensão que determinados fenómenos atingiram, ganhando contornos de epidemia⁸¹, mostrando rapidamente ao mundo que só com medidas colectivas, consertadas nos diversos domínios da sociedade, poderiam ser travadas⁸². Por outro lado, o fenómeno globalização, que pela mediatização potencia os acontecimentos de tal forma, que induz maior insegurança na humanidade. Neste contexto, podemos até associar formas de aproveitamento de todo este fenómeno pelo terrorismo. De facto, para as sociedades em geral, mas particularmente para as mais desprotegidas no controlo da saúde pública, torna-se fácil explorar fenómenos que tornarão os Estados altamente vulneráveis⁸³.

Voltando em concreto à imigração, já identificados os fluxos que mais atingem o nosso país, foi conclusivo que na generalidade o que motiva a vinda de massas de gente é a fuga a condições de vida abaixo do limiar da pobreza. Os seus países de origem, considerados em vias de desenvolvimento, pelos momentos de instabilidade que atravessam, derivado de conflitos, guerras e catástrofes naturais têm as suas estruturas de tal forma diminuídas, que constituem verdadeiras fontes de doenças endémicas. As suas políticas de saúde pública ficam diminuídas, afrouxando todas as medidas de vigilância sanitária. Como enquadrante em termos de dimensão do problema da saúde no mundo, apresentam-se exemplos ilustrativos de doenças infecciosas que têm hoje um efeito altamente negativo no desenvolvimento humano⁸⁴:

- O paludismo representa a pior doença transmitida por vectores e afecta cerca de quinhentos milhões de pessoas por ano, provocando dois milhões de mortes;
- Infecções agudas das vias respiratórias inferiores, que matam quatro milhões de crianças em cada ano. A tuberculose que se propaga de pessoa para pessoa provocando em cada ano três milhões de mortes;

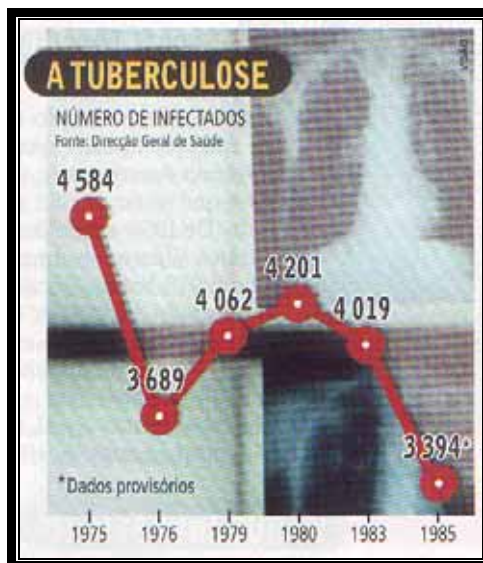
⁸⁰ Dra. Maria Helena Portela, **Migrações**, trabalho realizado no âmbito do curso de Auditores de Defesa Nacional 97/98, IDN, p 1.

⁸¹ O caso de doenças hemorrágicas, a própria SIDA e até o recente caso da “doença das vacas loucas”.

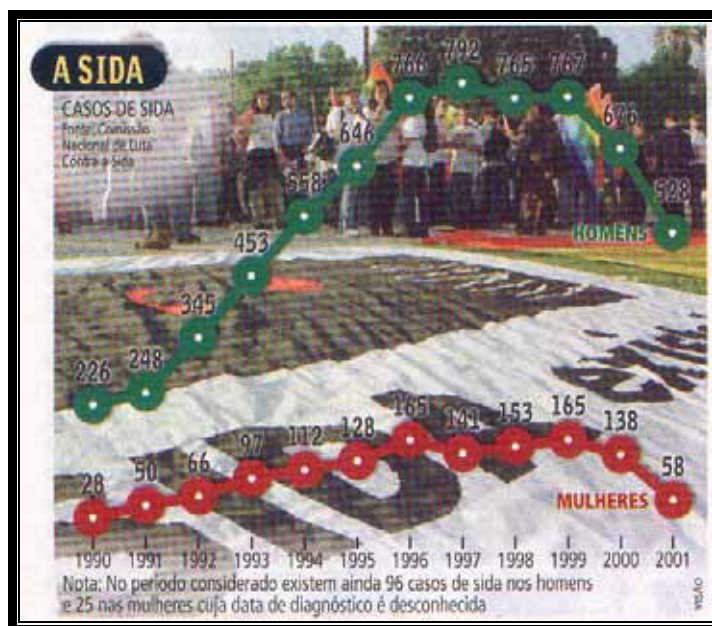
⁸² Em Anexo O apresentam-se as estratégias da UE em matéria de saúde.

⁸³ São exemplos a contaminação de alimentos, água e a atmosfera.

⁸⁴ Dra. Maria Helena Portela, **Migrações**, trabalho realizado no âmbito do curso de Auditores de Defesa Nacional 97/98, IDN, p 40.



- As diarreias, transmitidas principalmente pela água ou alimentos, que matam três milhões de crianças por ano;
- A SIDA com capacidade de transmissão por via sexual, que afecta vinte e quatro milhões de adultos, dos quais já morreram quatro milhões;



- A hepatite viral que transformou-se rapidamente num problema de saúde mundial, afectando cerca de trezentos e cinquenta milhões com a hepatite B.

Caracterizando agora em relação aos principais fluxos de que somos alvo, existem hoje em dia afecções típicas das zonas dos trópicos, como é o caso do paludismo e febres hemorrágicas, que se identificam com África. Sendo já identificadas como doenças de todo o planeta, as hepatites e as doenças transmissíveis sexualmente de que se destaca o HIV-SIDA. Esta última, caracterizando-se pela sua dimensão mundial, como afectando os países pobres e os pobres dos países ricos, tem em



África a sua maior expressão, atingindo oito a dez milhões de pessoas. Em relação à SIDA, podemos considerar a UE estabilizada, excepto Portugal, Espanha, Itália e França que, como sabemos, constituem países de imigração actualmente. Concretamente podemos até extrair o caso de Portugal e França, que segundo a OMS⁸⁵, apresentam as estatísticas mais elevadas, derivando fundamentalmente da relação directa com a imigração proveniente das ex-colónias.

No caso do fluxo de Leste, sofrendo os seus países da fragilização de estruturas já referida, acresce ainda o facto de que como vimos, o fluxo clandestino recruta mulheres com destino ao sub mundo, onde a sua condição sexual é explorada, enriquecendo assim o alastramento das doenças sexualmente transmissíveis. É ainda de referir que em relação à imigração como um todo, pela condição em que se encontra de separação familiar, aliada a características culturais, promove muitas vezes os comportamentos sexuais de risco, como o recurso à prostituição. Para além dos factores conjunturais referidos em relação aos países de origem, importa ainda referir que em relação às doenças sexualmente transmissíveis, assumem particular importância os factores culturais e educacionais arreigados a cada fluxo migratório, que os poderá ou não fazer incorrer em comportamentos de risco que agravem o problema já em território nacional. Em relação aos factores estruturais próprios de cada país de origem, assume particular importância o rastreio ao entrarem em Portugal. Quando falamos em comportamentos de risco, o problema assume uma dimensão mais complexa, já que entrando o cidadão no nosso país sem qualquer problema de saúde, mais tarde pelo seu comportamento poderá vir a constituir um problema.

Naturalmente que esta questão da saúde, bem como todos os referidos contornos, não é alheio às autoridades portuguesas. No caso concreto do SEF, está atento a este problema, procurando exigir todos os documentos que de uma forma ou outra cubram parte do problema. Para o Estado, o problema pode ser encarado como um factor negativo a dois níveis. Um primeiro, em que vê potenciado o aumento do número de casos, tornando-se num flagelo para a sua população jovem e activa, minando assim a sua capacidade produtiva e quebrando a sua força anímica. Num outro nível, o aumento do impacto económico pela sobrecarga que representa na assistência social em geral⁸⁶. Seria desejável realmente que existisse uma avaliação do estado físico e mental e das condições sanitárias dos cidadãos que entram em Portugal, contudo não existe. São obstáculos, os elevados custos económicos que daí adviriam⁸⁷, e por outro lado poderá levantar problemas de ética

⁸⁵ Organização Mundial de Saúde.

⁸⁶ É de equacionar o número de órfãos de país vítimas de doenças neste quadro, cujos mecanismos do Estado tem que funcionar.

⁸⁷ Tendo em linha de conta que o sistema nacional de saúde tem restrições económicas que obrigam a uma gestão criteriosa de recursos para satisfação da população portuguesa.



se equacionados com os direitos humanos, face à questão: *que atitude tomar no caso de se pretender afastar um cidadão por ter a sua saúde diminuída?*

A Cidadania e a Identidade Portuguesa neste âmbito

“É cada vez mais frequente encontrar na cidade de Lisboa (...) restaurantes étnicos cabo-verdianos brasileiros e outros, discotecas, galerias de arte e outros comércios étnicos”

Ioannis Baganha e Carlos Marques, 2001, 79

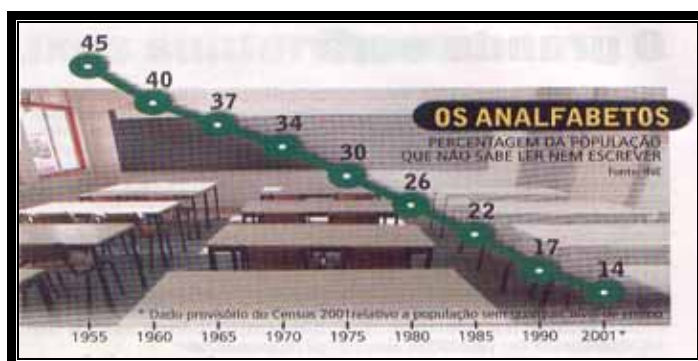
Da análise dos números de estrangeiros em Portugal⁸⁸, face à sua população total de cerca de dez milhões, somos à primeira vista levados a dizer que é ainda uma percentagem pequena para que a nossa identidade seja descaracterizada. Contudo, interessa considerar outros factores. As distribuições geográficas apresentadas no Anexo G, indicam por exemplo, que a comunidade cabo-verdiana se encontra em cerca de 80 % na área metropolitana de Lisboa. Ora a análise crua dos números não traduzia esta situação que já poderá conduzir a novas leituras. Segundo a opinião do Gen Loureiro dos Santos, não são os números por si só que indiciam se vamos ou não perder identidade nacional. Se assim fosse já Portugal não o era à muito tempo. É necessário não esquecer que não é apenas neste período da nossa história que somos país de imigração. De facto esta fase actual de imigração seguiu-se a um período de emigração, mas se recuarmos para a época dos descobrimentos, existiu a imigração massiva dos países mais pobres para os mais desenvolvidos, como os que integram a UE, estabelecendo-se assim as rotas da escravatura entre o século XV e finais do século XIX. Neste imenso negócio, em que participaram as grandes potências coloniais europeias da altura, designadamente Portugal, Inglaterra, França, Espanha e Holanda, muitos milhões africanos foram vendidos como escravos para trabalharem não apenas na Europa, mas sobretudo nas colónias europeias do outro lado do Atlântico. No que directamente a Portugal diz respeito, existiram desde esse período muitos contactos com diversas culturas dentro e fora do território nacional. Esses contactos diversos em vez de diluírem a nossa cultura, ainda a tornaram mais forte, tendo por base uma diversidade que é hoje apontada em muitos fóruns, como responsável pela identidade adquirida. Este raciocínio servirá para acalmar alarmismos infundados, que por vezes incorrem em admitir que a imigração em Portugal é uma situação inédita, que só conduz à perda de identidade. Torna-se sim pertinente perceber, que de toda a imigração, só a que tenda a constituir guetos culturais poderá constituir ameaça. Sabe-se por exemplo, que a já tradicional comunidade africana em Portugal, de um modo geral comunga dos mesmos hábitos, existindo factores de identidade própria que mantém, como por exemplo a cozinha, a música e a dança, mas que partilhando connosco, se misturam também nos nossos hábitos em geral, onde se

⁸⁸ Segundo o SEF, cerca de 350 000 estrangeiros totalizam as presenças no nosso país.



incluem os religiosos. O facto de se agruparem em zonas residenciais por si só não é conclusivo, pois deve-se fundamentalmente à reduzida capacidade económica, não tendo qualquer eco no sentido de constituir barreira à nossa cultura. O mesmo não se pode dizer de uma comunidade muçulmana. Aqui ou em qualquer país da UE a atitude é de total rejeição para com a cultura local, desde os pormenores mais corriqueiros. Neste caso, a religião é indissociável do social e da política, criando verdadeiros guetos culturais, com germinação pelas segundas e terceiras gerações, podendo assumir-se como focos de instabilidade.

Contudo, dos fluxos maioritários em Portugal, pelos índices de integração que de uma forma geral apresentam⁸⁹, aceita-se que a cidadania e a identidade portuguesa não está posta em causa. Quando se fala de cidadania e defesa da nossa cultura, interessa sim ter em linha de conta os dados referentes a analfabetismo no nosso país e correlacioná-los com o facto de uma percentagem na ordem dos 20% de jovens entre os 15 e 17 anos abandonarem a escola.



Fonte: INE

O mercado de trabalho neste âmbito

“Em certos sectores particularmente qualificados, como é o caso dos dentistas e dos cuidados médicos, e nalguns tipos de profissões não qualificadas, como a construção civil e o trabalho doméstico, os estrangeiros parece estarem a substituir a população portuguesa”

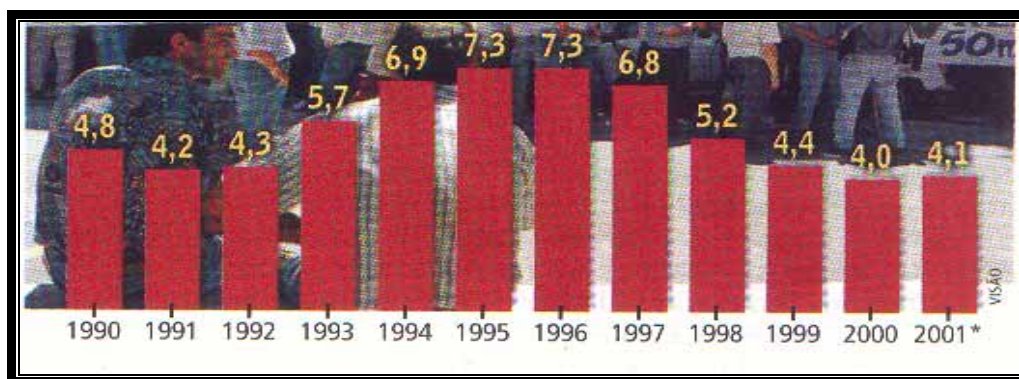
Ioannis Baganha e Carlos Marques, 2001, 37

Como vimos, as taxas de crescimento populacional da Europa e particularmente de Portugal, são de tal forma baixas que levam a inferir como necessária a mão de obra proveniente da imigração. “O problema de base, na Europa, que sempre teve dificuldade em assumir-se como continente de imigração, é o de que os poderes políticos sabem por experiência que as actuais necessidades em mão de obra desaparecem à menor travagem do crescimento económico, e, embora temendo a xenofobia, têm tendência a defender o statu quo de Schengen. Talvez por isso Bronislaw Geremek, que esteve à frente da diplomacia polaca até meio de 2000, perguntava, em Junho, se é o medo o

⁸⁹ É facto notório desta integração a actividade desenvolvida por diversas associações de imigrantes, de norte a sul, que constatámos estarem a desenvolver um trabalho cultural de valor, que passa pela abordagem do português, da nossa história e tradições diversas. Este facto tem diversas vezes sido motivo de atenção por parte da comunicação social.



sentimento principal que cimenta a União” (Janus 2001,121). A gradual consciência europeia neste âmbito, tem levado a políticas orientadas para o equacionamento de necessidades, que não são supridas primariamente de forma nacional e secundariamente no seio da UE. Pela consulta do gráfico abaixo verifica-se também que as taxas de desemprego em Portugal têm vindo a diminuir, sendo actualmente de 4 %⁹⁰ (Visão, 7 Mar 02, 55).



Fonte: Eurostat e INE

Segundo dados de 1999, o desemprego atinge fundamentalmente a faixa etária dos 25 aos 49 anos, sendo em segundo lugar a faixa dos 50 aos 64 anos e em terceiro a faixa dos 14 aos 24 anos. De toda a percentagem de desempregados, o desemprego de longa duração⁹¹ representa 40,3%, enquanto que o primeiro emprego representa 4,8%. É então notório que a pequena percentagem de desemprego apresentada tem características estruturais, que não correspondem aos lugares que genericamente são ocupadas pelos imigrantes. Resulta então entendermos que a imigração não está de forma alguma a potenciar o desemprego entre os nacionais. Até porque, como vimos, as políticas de imigração tem-se traduzido na preocupação permanente de enquadrar a mão de obra necessária com a oferta em termos de imigração, que tende em integrar-se em sectores, nomeadamente de base desqualificada, que estão a ser abandonados pelos portugueses⁹².

Deve contudo ser aqui envolvida e particularizada a imigração ilegal, dado que em termos de actividades desenvolvidas o seu perfil é díspar. “A circunstância de ser ilegal e trabalhar num mercado de trabalho desregulado influencia outros factores, como sejam o acesso à habitação municipal, aos serviços de saúde, à educação, aos mecanismos de protecção social, enfim ao acesso a uma parte substancial da cidadania social” (Ioannis Baganha e Carlos Marques, 2001, 71). Esta faixa da imigração, como sabemos, já não se enquadra nas necessidades previstas, dedicando-se fundamentalmente a situações de trabalho clandestino. Pela necessidade de permanecer, o imigrante

⁹⁰ É actualmente das mais baixas da UE.

⁹¹ Mais de 12 meses.

⁹² Facto que acontecia com os emigrantes portugueses em países desenvolvidos da Europa como a França, Alemanha e Suíça.



nestas condições sujeita-se a condições nitidamente fora do quadro legal⁹³, aceitando por isso ser explorado a diversos níveis. Para o pequeno e médio empresário esta possibilidade torna-se mais económica, resultando em tentadora sempre que o risco envolvido compense. De uma forma indirecta o mercado de trabalho é afectado, visto que muitas tarefas que poderiam contabilizar a existência de trabalhadores num quadro legal, passam a ser desempenhadas à margem da lei. O encorajamento à aquisição de mão de obra ilegal é de facto uma possível consequência perversa da imigração a que a legislação portuguesa não é alheia⁹⁴, mas que contudo deve ser equacionada e permanentemente levantada, já que nas economias menos saudáveis, quando a formação de base correspondente é baixa, existirá sempre a tentação de oferecer viabilidade a determinada actividade tendo por base o trabalho ilegal.

As forças armadas neste âmbito

“...acentuam-se os perigos resultantes de a força militar do país ser constituída por pessoas dispostas a combater especialmente, senão apenas, por interesse material (...). Ou ainda de as FA passarem a ser constituídas em parte por marginais e desqualificados facilmente manipuláveis que não têm outras saídas profissionais...”

(Loureiro dos Santos, 2001, 236)

A estrutura das forças armadas, como veremos, tem também decorrências dos movimentos migratórios, particularmente relacionadas com o imigrante legal. “A instituição militar mantém-se como reserva daqueles que ainda hoje são considerados os valores mais nobres: honestidade, sentido da honra, lealdade, coragem (física e moral), espírito de sacrifício, espírito de missão, profissionalismo, amor da pátria, entre outros” (Loureiro dos Santos, Setembro de 2001, 196). Assume particular importância na instituição a sua coesão, baseada no espírito de corpo entre os seus elementos, devendo estes ter uma noção de defesa nacional que lhes permita assumir a importância dos referidos valores.

Para o cidadão estrangeiro que encare Portugal como país de destino, colocando a hipótese de estabelecer no nosso país o seu reagrupamento familiar, tornando a situação permanente, o quadro legal prevê a aquisição da nacionalidade portuguesa⁹⁵. Naturalmente este facto atribui-lhe a si e aos seus descendentes um conjunto de deveres e direitos, entre os quais se situa a defesa nacional e mais particularmente a participação nas forças armadas do país. A participação destes indivíduos numa instituição com os requisitos vertidos no início, suscita a dúvida se poderá ou não ter influência na coesão necessária. Devemos ter em linha de conta, por um lado que, se o cidadão em causa interiorizar o conjunto de referidos valores e os aplicar, não fazendo qualquer tipo de gueto cultural,

⁹³ Passam por diferente remuneração, ausência de assistência social e número de horas de trabalho.

⁹⁴ A angariação de mão de obra ilegal, art. 136-A do DL 4/2001 de 10JAN.

⁹⁵ Concretamente a lei 37/81 de 3 de Outubro, regulamentada pelo Decreto-Lei n° 322/82 de 12 de Agosto, que foi alterado pelo Decreto-Lei n° 37/97 de 31 de Janeiro.



a situação será aceitável. No entanto sabemos que estamos a falar de níveis morais de aceitação, que podendo contribuir para uma melhor interiorização, nunca teremos a certeza se na realidade são efectivos. Por outro lado é lógico pensar que o problema terá maior ou menor dimensão consoante o número de indivíduos naturalizados, face aos restantes que compõem a instituição. Num quadro de conscrição será correcto identificar o serviço militar como um dever, em que para além de todos os cidadãos portugueses, teríamos o acréscimo dos cidadãos estrangeiros. Neste contexto, o universo de pessoas que integraria a instituição militar teria uma expressão tão elevada, que o residual de cidadãos naturalizados seria eventualmente desprezível, face à possível diminuição da coesão nas forças armadas. No quadro que se afigura presentemente, «a profissionalização», já não é tão linear. Ou de facto se consegue mobilizar os jovens portugueses no sentido de verem na instituição militar uma fonte de prestígio, onde a sua passagem possa ser valorizante, a ponto de cativar valores humanos adequados, ou a instituição servirá para albergar as franjas da sociedade, que sem outras alternativas se dirigem à instituição militar. É neste último grupo que podemos incluir a hipótese de cidadãos não portugueses aderirem às forças armadas portuguesas apenas com um fim material. Assim “acentuam-se os perigos resultantes de a força militar do país ser constituída por pessoas dispostas a combater especialmente, senão apenas, por interesse material” (Loureiro dos Santos, Setembro de 2001, 236). Ainda segundo o General Loureiro dos Santos, seria interessante equacionar a hipótese de um dia, uma força nacional destacada para uma missão de apoio à paz, estar em missão, na Bósnia por exemplo, em que uma percentagem significativa dessa força tivesse descendência Sérvia. Poderá parecer um exemplo absurdo, mas no entanto serve perfeitamente para enfatizar uma questão que se não for acautelada pode ganhar proporções negativas.



VI. Síntese final

As migrações no mundo, pela antiguidade e actualidade que possuem, e pelo impacto que têm nas sociedades, são de facto um fenómeno incontornável. “A dispersão generalizada de informação sobre as diferenças de oportunidades, quer a nível económico, quer no acesso a um conjunto de bens e serviços que asseguram diferentes níveis de bem-estar, e que podem ir desde o acesso a água potável, a um ambiente relativamente saudável e sem grandes perturbações sociais e políticas até ao acesso à educação, à saúde, à habitação e a um rendimento mínimo, e a conseqüente existência de redes globais de tráfico e de transporte de imigrantes, farão crescer drasticamente a pressão migratória dos países pobres para os ricos” (Ionnis Baganha e Carlos Marques, 2001, 7). Se pensarmos nos países da UE e particularmente em Portugal, verificamos que as baixas taxas de crescimento quando contrapostas com as necessidades de crescimento, indicam um claro défice de mão de obra a diversos níveis. Estas ditas sociedades desenvolvidas sabem que o aproveitamento dos movimentos migratórios para suprir os seus problemas de mão de obra tem que revestir uma forma cautelosa, dado que a situação de livre entrada conduziria a fluxos ilimitados que obrigariam ao desmoronamento das sociedades receptoras. Surgem assim as políticas para imigração como forma de regular o fenómeno, permitindo gerir o melhor possível os fluxos, potenciando as suas vantagens e minimizando os seus inconvenientes. Os movimentos migratórios, são assim, mais um fenómeno da actualidade que nos vem mostrar que a pobreza já não é só um problema dos pobres, passou também a ser um problema dos ricos. A alta rentabilidade, identificada na exploração do fenómeno da imigração, cria em torno de si um conjunto de ramificações perversas para o bom funcionamento dos Estados. Os regimes democráticos, altamente dependentes da afirmação económica, têm grande dificuldade em erradicar os contornos negativos do fenómeno. Nestes regimes, em que o principal factor de poder é o económico, tornam-se vulneráveis à presença de grupos associados ao fenómeno imigração⁹⁶.

A imigração em Portugal é um fenómeno que assume dimensão considerável a partir de meados da década de 70, com o final da guerra nas ex-colónias, acentuando-se na década de 90 com o desmoronamento do Pacto de Varsóvia. Os fluxos de que hoje somos destino apresentam uma população em idade activa, predominante masculina, que se concentra fundamentalmente em torno da área metropolitana de Lisboa. A sua formação é diversa repartindo-se desde uma população numerosa africana, fundamentalmente à custa dos PALOP, que representa a comunidade mais

⁹⁶ O estatuto de uma pessoa, na época actual, é mais avaliado em função da fortuna que tem, daquilo que ganha e do que ostenta, do que do modo como respeita os valores morais, que, embora em vigor, perdem sucessivamente importância em comparação com o valor do dinheiro (Loureiro dos Santos, 2001, 181).



antiga em Portugal, caracterizada por um baixo nível de formação, que a orienta fundamentalmente para a construção civil. Uma população indostânica, que tendo por base o passado colonialista na Índia, já possui alguma tradição no nosso país, dedicando-se principalmente a actividades comerciais, nomeadamente a venda ambulante, utilizando Portugal e outros países da UE para gravitar neste espaço. O fluxo chinês, que utiliza o nosso território como local de passagem, prolongando normalmente a sua estadia, dedica-se também a actividades comerciais, com destaque para a venda ambulante e a restauração, através da vasta rede de restaurantes de cozinha chinesa, que em tese, parte deles, são a parte visível de organizações ligadas ao tráfico de pessoas. O Brasil, que até à década de 80 não representou origem de imigração, a partir daí começou a apresentar um fluxo crescente, cuja principal característica é a diversidade em termos de formação, desde um baixo nível escolar até um número considerável de universitários, tendo já alguma expressão em nichos, tais como a informática, dentistas e a publicidade. Por fim, o mais recente e dinâmico fluxo do momento «O Leste Europeu», resultante da queda do bloco de Leste e com a participação de fortes organizações de tráfico de pessoas, inspiradas na organização das então «máfias de Leste». A década de 90 apresentou um crescente de imigrantes de Leste, sendo a partir de 2000 consolidada a grande representatividade desta comunidade no nosso país, com nítido destaque para a Ucrânia. Esta comunidade apresenta um nível médio de formação superior ao português, mas pelo mundo caótico que ainda representa a construção civil no nosso país, as organizações traficantes encontraram naquela actividade um destino adequado, ficando muitas vezes estes imigrantes a desenvolver tarefas aquém das suas possibilidades em termos de formação.

Associado a estes fluxos migratórios e com reflexos directos na segurança do Estado, identifica-se a actividade de organizações ligadas ao **crime organizado**, com todas as suas envolventes, estando este fenómeno ligado mais directamente aos fluxos de imigração ilegal com origem no leste europeu e China. Contudo, os reflexos na segurança não se esgotam na imigração ilegal e no crime organizado a si associado. Vimos que o enfraquecimento ou fortalecimento da **cidadania e identidade nacional** depende da postura cultural adoptada pelas várias comunidades de imigrantes, sendo a formação de guetos culturais e sociais um perigo identificado a médio prazo. A **saúde**, assumida actualmente como uma preocupação colectiva, encontra hoje na movimentação de grandes massas de pessoas factores de risco de difícil controlo. O **mercado de trabalho** pelas características próprias do desemprego em Portugal, não tem afectação significativa, a não ser que se equacionem as consequências da absorção de mão de obra pelo mercado de trabalho clandestino, que para além de ter consequências perversas nas necessidades de mão de obra legal, remetem o ser humano, «imigrante ilegal», para uma posição de total afastamento dos seus direitos humanos. Por fim, ao abordarmos a organização militar, identifica-se uma preocupação real, já que o nosso país prepara-



se para o abandono da conscrição, em função de uma profissionalização, que se não for suficientemente cativante aos olhos da nossa juventude, tenderá a cativar os que sintam não ter lugar noutras actividades, tornando-se assim a organização inserida numa política de mercado de trabalho. Se por um lado, poderão integrar a organização pessoas descendentes de estrangeiros que constituem uma mais valia, por outro poderá existir a tendência para uma aproximação dos que, não estando integrados cultural e socialmente, vejam neste contexto uma solução de momento.

Pela importância do espaço de integração a que pertencemos, cujas políticas orientadoras decorrem necessariamente do acordo de Schengen, Portugal deverá nesta matéria, face às perspectivas da sua dimensão demográfica a médio e longo prazo, procurar defender os seus interesses em termos de necessidades de população activa, sem nunca perder de vista a defesa dos direitos humanos. Assim, devem as políticas de imigração surgir sempre num quadro europeu, procurando actuar de forma preventiva sobre as influências negativas na Segurança do Estado Português, em vez de, assumindo uma forma reactiva tentar minimizar questões que foram identificadas neste trabalho como factos consumados.



VI. Propostas

Cientes de que felizmente mais haverão a pensar em toda esta problemática, consideramos que em qualquer sector da nossa sociedade as propostas traduzem-se como um real contributo para que se faça melhor. É com este propósito, que nos atrevemos a propor um conjunto de medidas, que de forma modesta, acreditamos poderem estar na origem de um melhor aproveitamento, tanto por parte da nossa sociedade como por parte dos imigrantes, de um fenómeno, que como já vimos, é incontornável no mundo contemporâneo - «*A Imigração*».

As propostas que de seguida apresentamos têm sempre por base uma perspectiva preventiva, acreditando que mais do que tentar resolver problemas imediatos resultantes dos fluxos migratórios, há que cenarizar, antecipando questões e acções, evitando a sua revelação e, não conseguindo evitar, ter um conjunto de medidas previstas para o seu combate. Naturalmente que norteia todas as propostas a intenção de suprimir ao mínimo a faixa de imigração ilegal, que afinal de contas representa a razão de ser do crime organizado associado ao fenómeno imigração.

Assim, propomos oito medidas que passamos a descrever:

***Primeira:* Promover o mais possível o desenvolvimento nas áreas mais carenciadas do globo**, como forma de, elevando o nível de vida onde pior se vive, desencorajar as populações a iniciar o tortuoso caminho da imigração. Esta medida seria o que em termos militares chamamos uma “defesa avançada”, tratando as relações internacionais pelo seu real nome, - «*Os Interesses*». Bem sabemos que nesta promoção do desenvolvimento além fronteiras não temos dimensão que permita uma actuação independente nas diversas áreas do globo⁹⁷, porquanto deve a nossa política externa ser orientada no sentido de defender e participar em programas de ajuda ao desenvolvimento⁹⁸.

***Segunda:* Promover a existência de uma rede de consulados nas áreas onde se afigure a constituição de uma origem em massa de imigrantes.** A rede de consulados portuguesa nos países que constituíram destino de emigrantes portugueses na Europa perdeu preponderância pela conjuntura actual neste contexto. Seria bom rentabilizar funcionários para onde se prevêem novas pressões migratórias. Estes elementos de ligação naquelas regiões funcionariam como uma primeira

⁹⁷ Concretamente em relação a África, nomeadamente nos PALOP, se soubermos circunscrever de forma objectiva o nosso apoio (exemplo na esfera cultural o apoio à formação), haverá capacidade de conduzir programas de cooperação de forma autónoma. em relação a outras áreas do globo potenciar a nossa participação no seio das alianças e organizações internacionais a que pertencemos.

⁹⁸ A história já nos ensinou que as questões de segurança não se resolvem apenas com estratégias de defesa. Os vectores político e económico são fundamentais. Vejamos a origem histórica da UE, com a criação da CECA não se procuravam primariamente sucessos económicos, mas sim por questões de segurança europeia congregar a França e Alemanha numa organização que controlasse a indústria de guerra do momento, tendo por base o carvão e o aço.



tentativa de controlo destes fluxos na origem. Os fluxos de Leste já são um facto consumado, previsivelmente desde o início da década de 90. Com o alargamento da UE a Leste⁹⁹, as atenções deverão incidir sobre a próxima cintura onde se exercerá a pressão migratória. Nesta análise, verificamos que nos aproximamos a passos largos daquilo a que Huntington chamou a fronteira civilizacional do Islão¹⁰⁰, onde como sabemos os focos de insegurança são diversos.

***Terceira:* Promover e desenvolver uma ligação fácil e altamente funcional entre o MAI e o MNE**, que permita o tratamento de informação que é primordial para a gestão de todo este fenómeno.

***Quarta:* Promover o recurso à imigração temporária, criando situações de fácil regresso**. A exemplo do Canadá é necessário estabelecer cotas concretas para períodos restritos¹⁰¹, fazendo com que o regresso para novos períodos de necessidade seja fácil, dando maior capital às origens que melhor cumpram as regras da imigração. Assim, pode ser criada uma ideia de cumprimento/benefício que melhora o comportamento dos fluxos e ainda evitar estratégias para ficar a todo custo, sentindo que já não terá outra hipótese de regressar.

***Quinta:* Identificação concreta das possibilidades de cada fluxo, no que às suas características (nível de formação) diz respeito**, harmonizando-as o mais possível com as necessidades de mão de obra, por forma a potenciar a vinda dos que se traduzem em maior produtividade.

***Sexta:* Intensificar o mais possível o controlo de fronteiras**, por forma a obviar ao mínimo fluxos fora do quadro legal planeado. Este desiderato pressupõe o estabelecimento de acordos com outros países¹⁰².

***Sétima:* Criar no indivíduo legalizado compromissos perante a constituição portuguesa**, como o envolvimento em programas sociais por exemplo, que moralmente o envolvam mais profundamente. Este tipo de compromissos, ainda que facilmente ludibriáveis, constituem um princípio lógico para uma sequência de acções futuras.

⁹⁹ Se tudo correr como previsto Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovénia pertenceram à UE a partir de 1 de Maio de 2004.

¹⁰⁰ “No mundo emergente as relações entre estados e grupos de civilizações serão cada vez mais antagónicas. (...) Estas podem dar-se a um nível Micro, situando-se as fronteiras mais violentas entre o Islão e os vizinhos ortodoxos, hindus, africanos e cristãos ocidentais, ou, a um nível Macro, entre o Ocidente e o resto do Mundo, sendo os conflitos mais intensos entre muçulmanos e as sociedades asiáticas, de um lado, e o Ocidente do outro” (Huntington, 1999, 213)

¹⁰¹ Temos o caso concreto da preparação para a “Expo 98” e agora o “Euro 2004”.

¹⁰² Nomeadamente com Espanha, existindo já como resultado o estabelecimento de postos de controlo.



Oitava: **Promover o acompanhamento e integração¹⁰³ das comunidades de imigrantes** formadas e das que se vão formando, como forma de minimizar as possíveis fracturas sociais económicas, étnicas e religiosas, já identificadas como focos de instabilidade possíveis de resultar em insegurança.

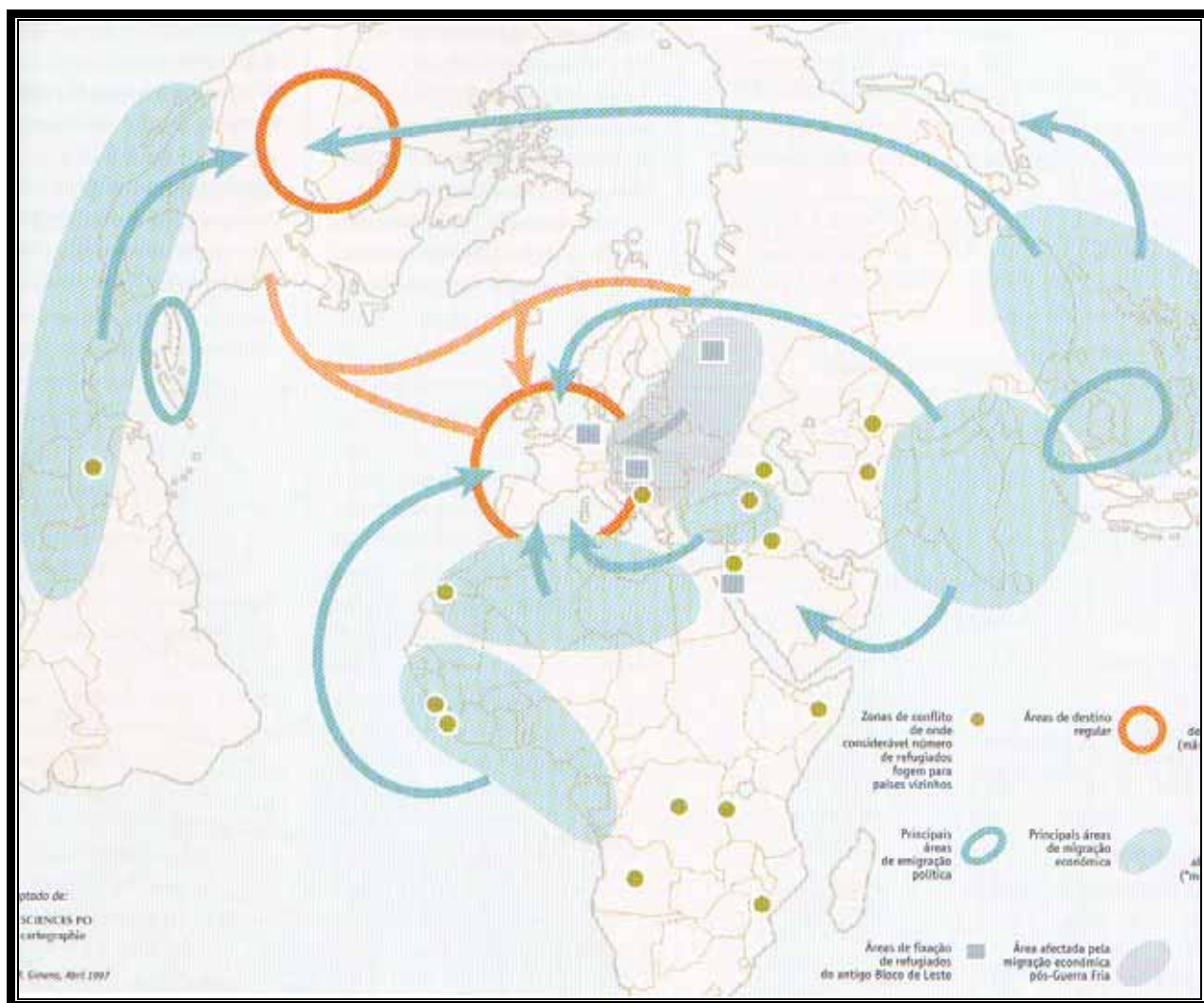
¹⁰³ É fundamental a distinção entre os conceitos de integração e assimilação. Na perspectiva do primeiro, ao tornarem-se membros de uma nova sociedade, as pessoas pertencentes a grupos minoritários devem abdicar de certos aspectos da sua religião ou cultura que podem estar em conflito com a lei. Na perspectiva do segundo, ao tornarem-se membros de uma nova sociedade as pessoas pertencentes a grupos minoritários devem abandonar a sua própria cultura (Janus 2001, 121).



Anexos



Anexo A – Mobilidade das populações no mundo contemporâneo





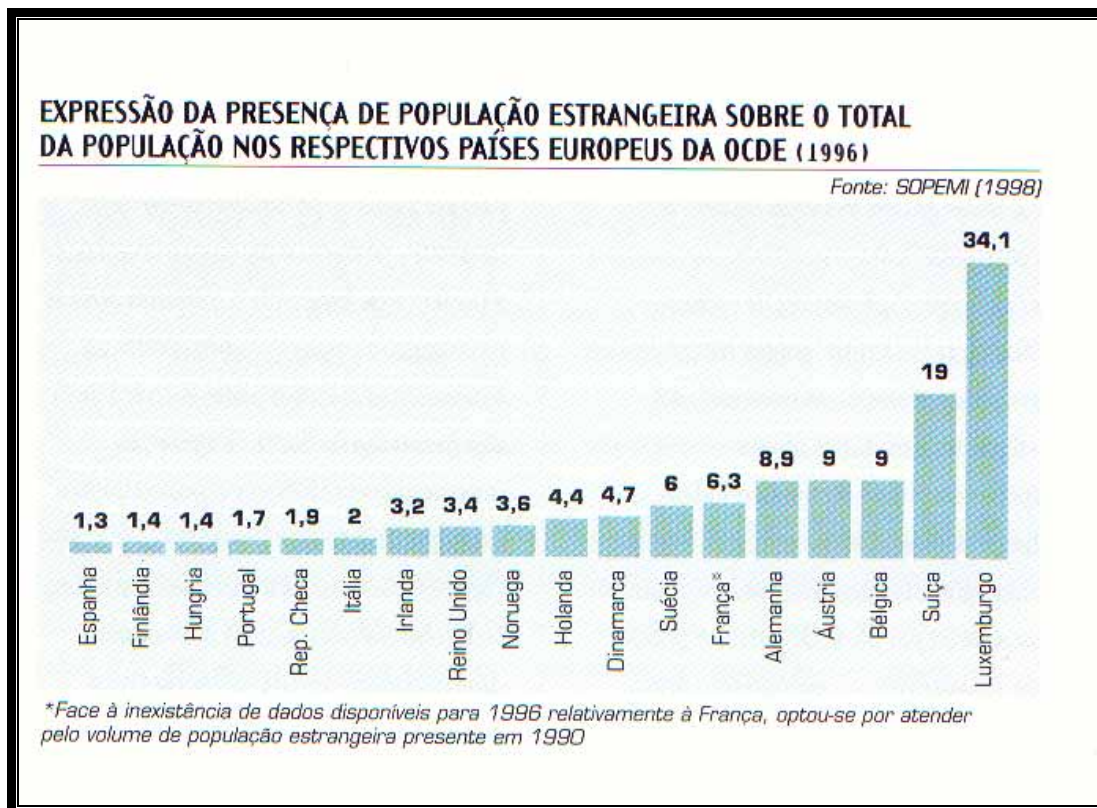
Anexo B – Dados sobre racismo e xenofobia na Europa



Fonte: Janus 2001



Anexo C – Informação sobre a população estrangeira em países da Europa



Fonte Janus 2001

ESTRANGEIROS RESIDENTES DA EUROPA CENTRAL E DE LESTE NOS RESPECTIVOS PAÍSES EUROPEUS

	Austria 1991	Bélgica 1996	Dinamarca 1996	Finlândia 1996	França 1996	Alemanha 1996	Hungria 1996	Itália 1996	Holanda 1996	Suécia 1996	Suíça 1996
Bulgária	3.600	700	—	—	800	36.000	1.500	—	600	—	—
Hungria	10.600	900	—	400	2.900	55.700	—	—	1.100	2.900	3.500
Polónia	18.300	5.700	5.300	700	46.300	283.400	4.300	27.400	5.900	15.900	4.400
Roménia	18.500	2.200	1.100	—	5.700	100.700	61.600	31.700	1.500	3.800	—
Ex-URSS	2.100	2.600	2.600	17.000	4.300	54.300	—	—	5.000	—	—
Ex-Jugoslávia	197.900	8.100	32.200	4.000	52.500	1.296.700	14.900	94.600	32.800	36.600	305.000
Total	251.000	20.200	41.200	22.100	112.500	1.826.800	82.300	153.700	46.900	59.200	312.900

Fonte Janus 2001



Anexo D – Dados referentes a emigrantes portugueses e imigrantes em Portugal

PORTUGUESES RESIDENTES NO ESTRANGEIRO 1997		
Continentes	Nº de habitantes	%
América do Sul	1 617 837	31,8
Europa	1 336 700	28,5
América do Norte	1 015 300	21,9
África	540 381	11,7
Oceânia	55 458	1,2
Ásia	29 271	0,6
América Central	6 523	0,1
Total	4 584 958	100,0

Fonte: Ministério das Negócias Estrangeiras

PORTUGUESES RESIDENTES NO ESTRANGEIRO 1997		
Países	Nº de habitantes	%
União Europeia	1 201 163	25,9
Brasil	1 200 000	25,9
Angola	20 000	0,4
Mocambique	11 868	0,3
Guiné-Bissau	800	-
Cabo Verde	500	-
S. Tomé e Príncipe	451	-
Total	2 434 582	100,0

Fonte: Ministério das Negócias Estrangeiras

COMPARAÇÃO ENTRE A EMIGRAÇÃO PORTUGUESA E A IMIGRAÇÃO		
Países	Emigração portuguesa ¹	Imigração em Portugal ²
União Europeia	1 201 163	45 759
Brasil	1 200 000	20 001
Angola	20 000	16 281
Mocambique	11 868	4 418
Guiné-Bissau	800	12 762
Cabo Verde	500	39 717
S. Tomé e Príncipe	451	4 287

Fonte: ¹ Ministério das Negócias Estrangeiras
² Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

Fonte: Janus 2001



Anexo E – Número de autorizações de residência no período de 1997 a 2001

Origem	1997		1998		1999		2000		2001*	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
PALOP	2510	67,4	4815	35,9	2294	44,6	10359	51,8	14342	12,5
África sub-sahariana	98	2,6	202	1,5	84	1,6	1401	7,0	2257	2,0
África do Norte	28	0,8	118	0,9	168	3,3	270	1,3	1746	1,5
Brasil	272	12,7	1117	8,3	353	6,9	2348	11,7	21643	18,8
Europa de Leste	82	2,2	1099	8,2	1077	20,9	3629	18,1	64123	55,8
Ásia	153	4,1	5326	39,7	1036	20,1	1749	8,7	9301	8,1
Total	3725	100,0	13400	100,0	5146	100,0	20007	100,0	114996	100,0

* Autorizações de permanência concedidas até ao dia 16 de Novembro de 2001.

Fonte: SEF

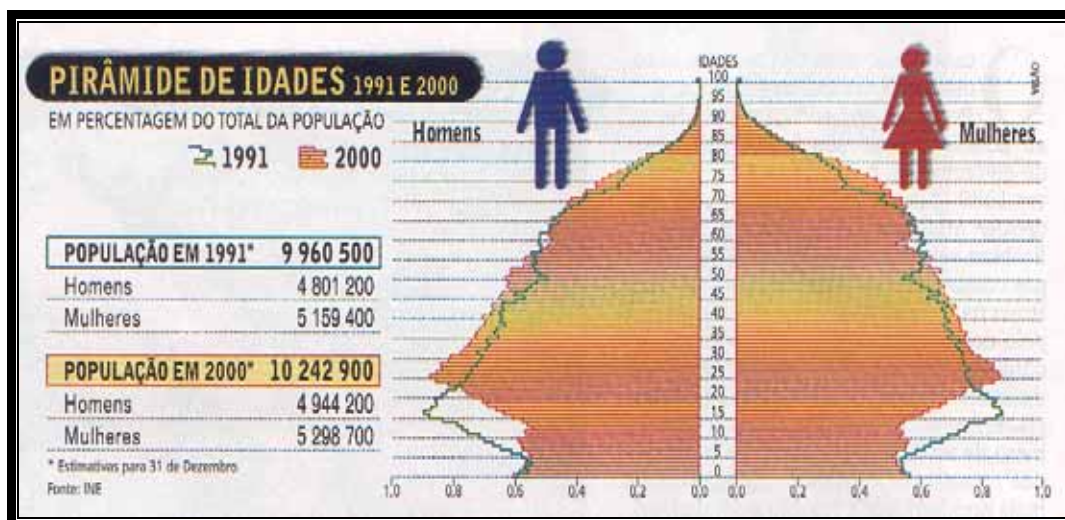
Anexo F – A demografia em Portugal



Fonte: INE

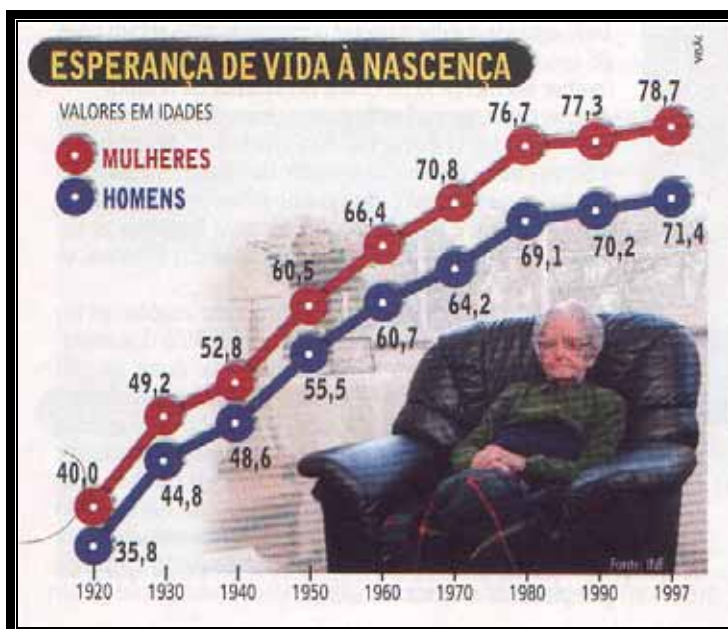
Em 1864 realizou-se o primeiro recenseamento da população portuguesa e desde aí até hoje a população duplicou. No entanto, se decompusermos esse crescimento pelo tempo, verificamos que até 1980 registou-se uma evolução rápida, sendo a partir daí lento o crescimento (de 9,9 para 10,4 milhões). A partir do início do século, a mortalidade diminuiu, como consequência de importantes evoluções no campo da medicina e a fecundidade esteve elevada, resultando assim na evolução patente no gráfico. A partir da redução dos níveis de fecundidade¹, mantendo-se a esperança de vida, a tendência foi para a estabilização da população. Na década de 80 e parte da de 90 a saída de emigrantes supera a entrada de imigrantes, traduzindo-se nesta época num crescimento quase nulo. A partir daí, o aumento da imigração justifica a nova evolução, que se acentuou no ano 2000 graças ao fluxo de Leste.

¹ Em 2000 o número médio de filhos por mulher foi de 1,5 em contraposição os 3,9 de 1930.



Fonte: INE

Um triângulo típico traduz uma população jovem. A população jovem é a mais numerosa, representando a base da pirâmide, diminuindo o número de pessoas à medida que a idade avança. No nosso caso concreto não é o que se passa. A base está emagrecida, em função de idades mais avançadas, cujo número é superior. Neste caso, a população em vez de se suceder, coabita, sendo frequente desde os anos 90 uma pessoa conhecer e conviver com os seus bisavós. A faixa de pessoas entre os 25 e os 29 anos é a mais numerosa, explicado em parte pela afluência dos fluxos migratórios para Portugal.



Fonte: INE

O aumento dos níveis de sobrevivência aliados à diminuição da mortalidade infantil, resultaram no facto de os portugueses terem passado a viver em média o dobro num espaço de 80 anos. Apesar desta evolução, é de notar que Portugal está entre os países europeus onde a esperança média de vida à nascença é mais baixa. Comparando com a mulher francesa, esta tem mais três anos e com o homem sueco, este tem mais quatro anos. A investigadora Maria João Valente Rosa, nos cenários demográficos que publicou na obra colectiva, A Situação Social em Portugal, 1960-1999, avança que em 2020, a fatia de população nacional com mais de 80 anos será o dobro da que existia em 1991.

**Anexo G – Estatística relativa à imigração em Portugal****EVOLUÇÃO DE RESIDENTES EM PORTUGAL – DÉCADA DE 80**

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Cabo Verde	21022	21008	20957	22358	23372	24959	26301	26565	27106	27972
Brasil	3608	4349	5016	5870	6316	6804	7470	7830	9333	10520
Reino Unido	2648	3036	3364	3999	4511	5053	5872	6577	7115	7761
Espanha	6597	6652	6622	6749	6795	6798	6958	6985	7105	7294
EUA	3072	3498	3821	4565	5077	5512	6326	6184	6055	6438
Venezuela	1705	2288	3041	3693	3942	4388	4756	4738	4828	4886
Angola	1482	1508	1929	2616	3201	3642	3966	4187	4434	4842
Alemanha Fed.	1959	2234	2388	2795	3040	3269	3563	3862	4133	4482
Guiné	678	820	1007	1479	1737	1974	2994	2688	3107	3347
França	1203	1429	1633	1976	2218	2348	2574	2673	2803	3019

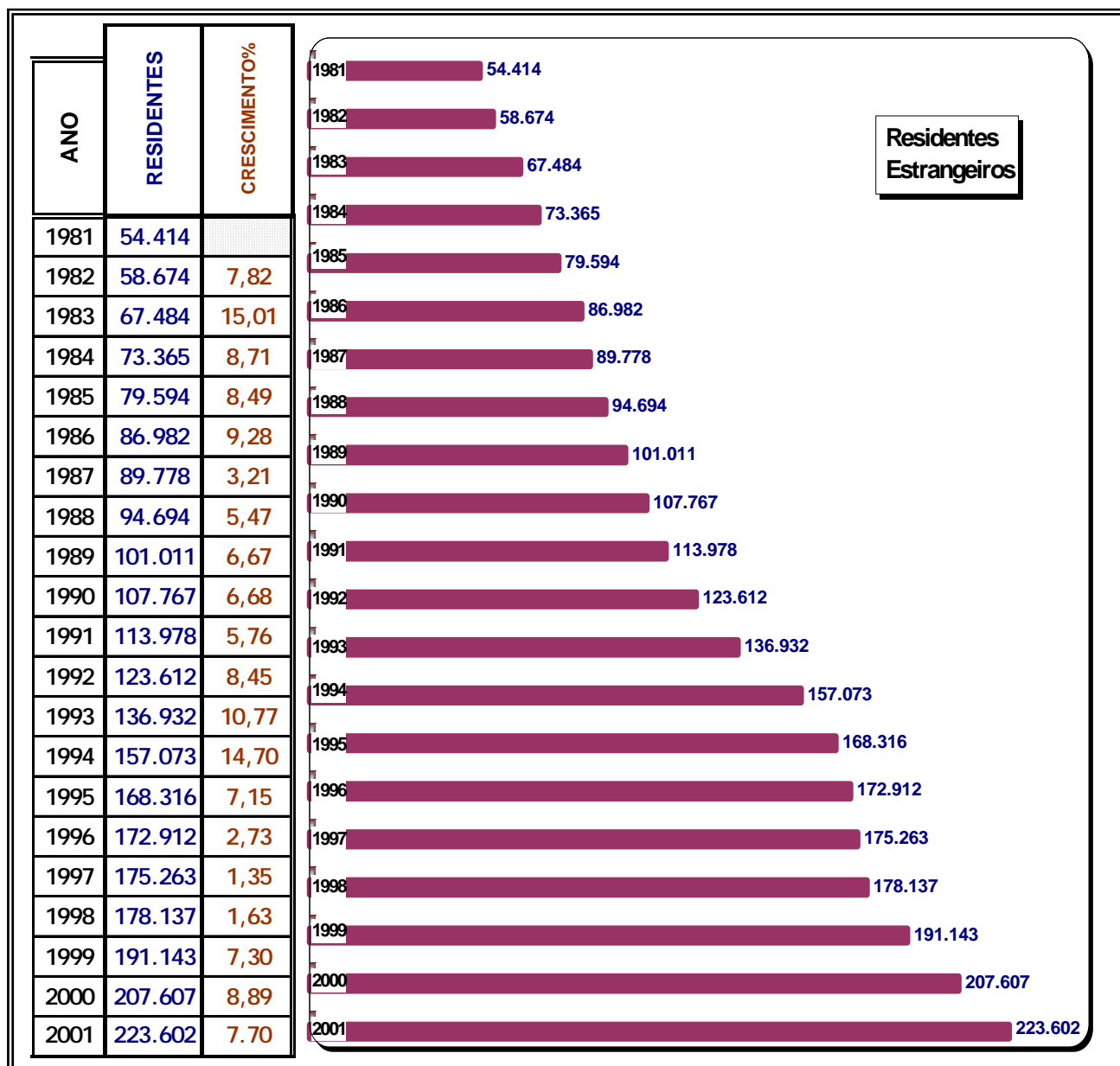
EVOLUÇÃO DE RESIDENTES EM PORTUGAL – DÉCADA DE 90

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Cabo Verde	28.796	29.743	31.129	32.763	36.560	38.746	39.546	39.789	40.454	43.951
Brasil	11.413	12.678	14.007	16.168	18.612	19.901	20.082	19.990	19.769	20.851
Reino Unido	8.457	8.912	9.264	10.168	10.731	11.486	11.939	12.342	12.696	13.335
Espanha	7.462	7.571	7.740	8.154	8.531	8.887	9.314	9.806	10.171	11.122
EUA	6.935	7.210	7.893	8.186	8.352	8.484	8.503	8.364	8.019	7.975
Venezuela	5.145	5.065	5.229	5.143	4.877	4.554	4.186	3.783	3.420	3.396
Angola	5.306	5.738	6.568	7.929	13.589	15.829	16.282	16.296	16.596	17.721
Alemanha Fed.	4.845	7.643	*5.411	6.150	6.773	7.426	7.887	8.345	8.810	9.605
Guiné	3.986	4.770	5.804	7.899	10.828	12.291	12.639	12.785	12.995	14.217
Guiné Conacri	0	0	5	68	190	199	198	202	0	0
França	3.239	3.399	3.671	4.080	4.415	4.743	5.102	5.416	5.815	6.499
Bósnia	0	0	0	69	72	81	82	89	91	96
Ex-Jugoslávia	0	0	99	141	141	156	156	156	149	149
Ex-URSS	0	233	310	308	308	313	308	308	308	308
Rússia	0	0	0	79	193	267	332	348	380	448
Índia	600	640	817	884	985	1.035	332	1.081	1.121	1.211
Paquistão	733	733	804	811	839	843	890	891	882	906
China	1.232	1.354	1.617	1.800	1.981	2.202	2.380	2.410	2.497	2.762
Roménia	28	30	50	81	99	123	135	147	170	224
Moçambique	3.175	3.361	3.573	3.826	4.186	4.368	4.413	4.426	4.425	4.502
S.T. Príncipe	2.034	2.183	2.545	2.911	3.782	4.082	4.234	4.304	4.411	4.809

RESIDENTES ESTRANGEIROS EM PORTUGAL – 15 PRINCIPAIS PAISES DE ORIGEM, 18 DE FEVEREIRO DE 2002

Cabo Verde	Ucrânia	Brasil	Angola	Guiné-Bissau	Espanha	Alemanha
53289	50499	48691	25972	19612	12189	10374

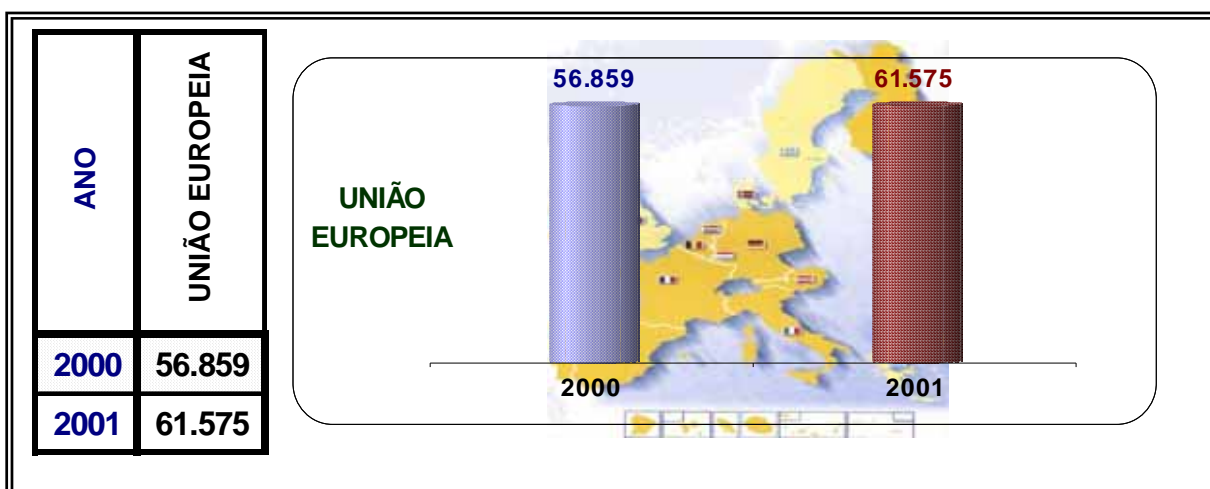
Moldova	Roménia	EUA	S.T.Príncipe	França	China	Rússia	Moçambique
10211	8815	8103	7199	7186	6940	6015	5008

**EVOLUÇÃO GLOBAL DE 1981 A 2001****CRESCIMENTO VERIFICADO POR CONTINENTE**

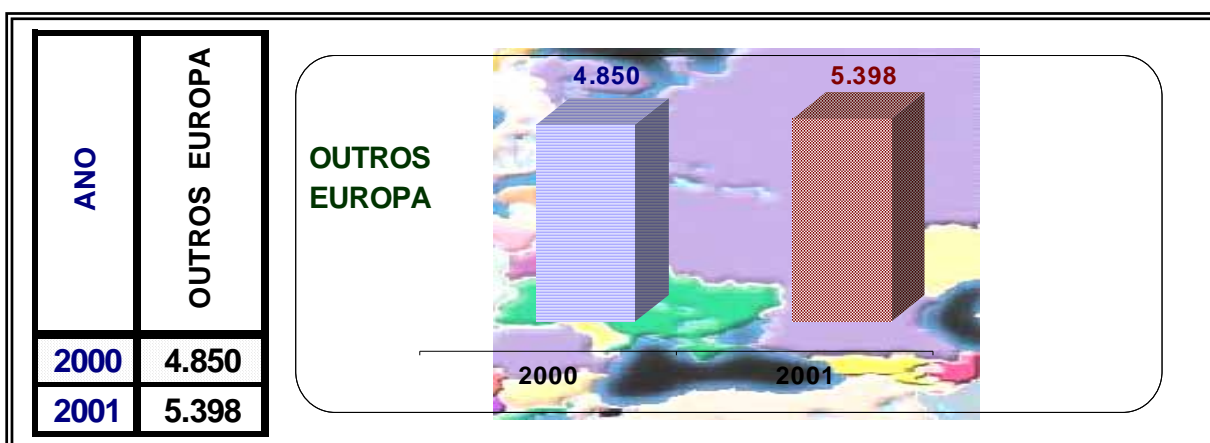
	EUROPA	ÁFRICA	AMÉRICA DO NORTE	AMÉRICA CENTRAL E SUL	ÁSIA	OCEANIA	APÁTRIDAS / DESCONHECIDOS	TOTAL
2000	61.709	98.754	10.201	27.419	8.721	526	277	207.607
2001	66.973	106.978	10.229	28.985	9.623	537	277	223.602



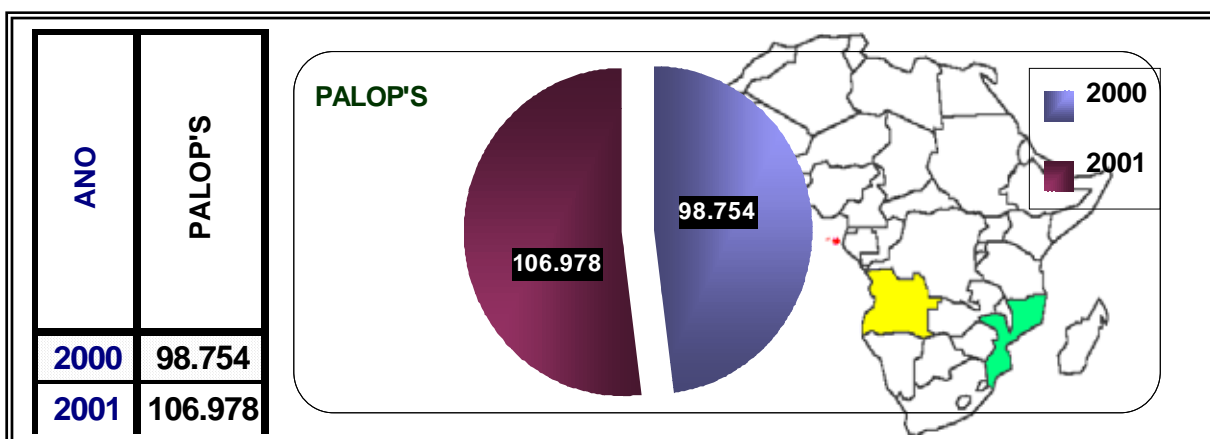
RESIDENTES DA U. E. DE 2000 / 2001



RESIDENTES DOS RESTANTES PAÍSES DA EUROPA DE 2000 / 2001

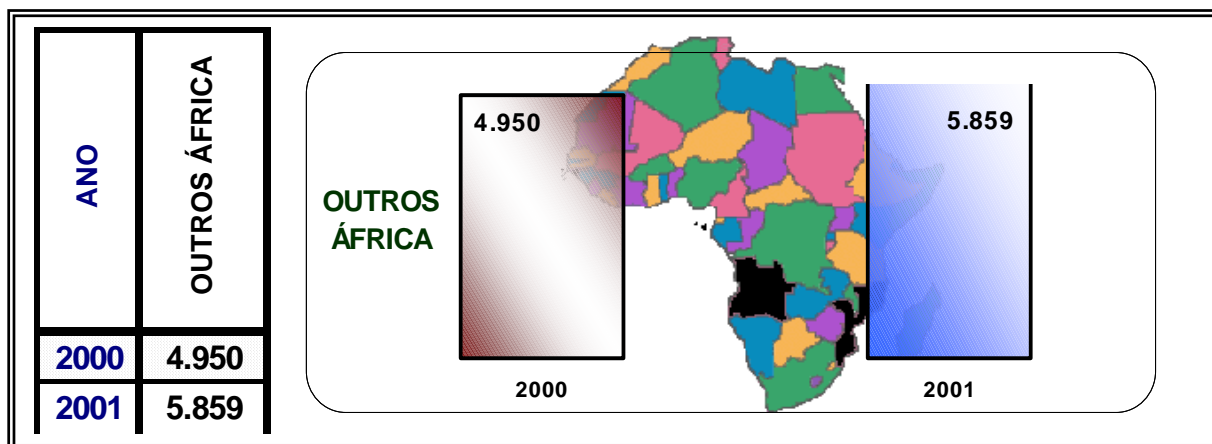


RESIDENTES DOS PALOP'S DE 2000 / 2001

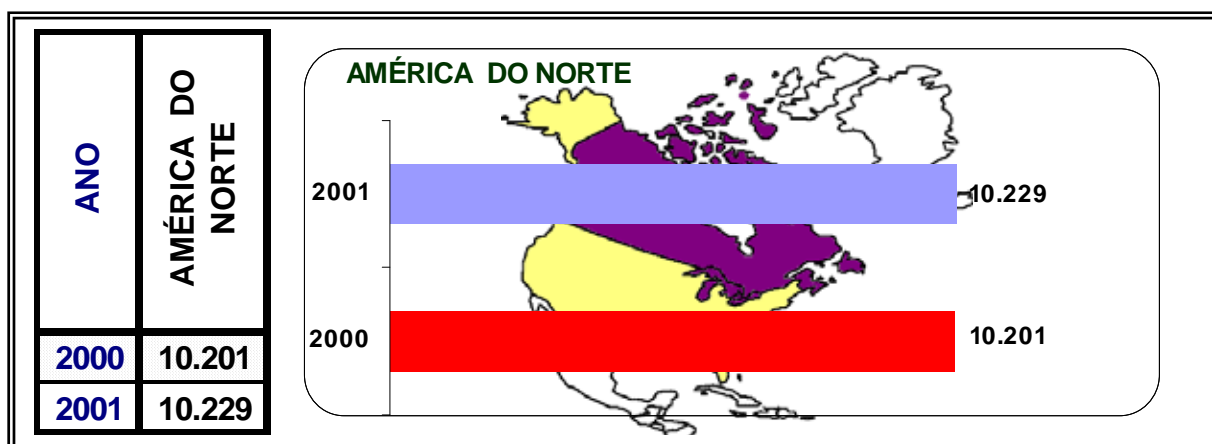




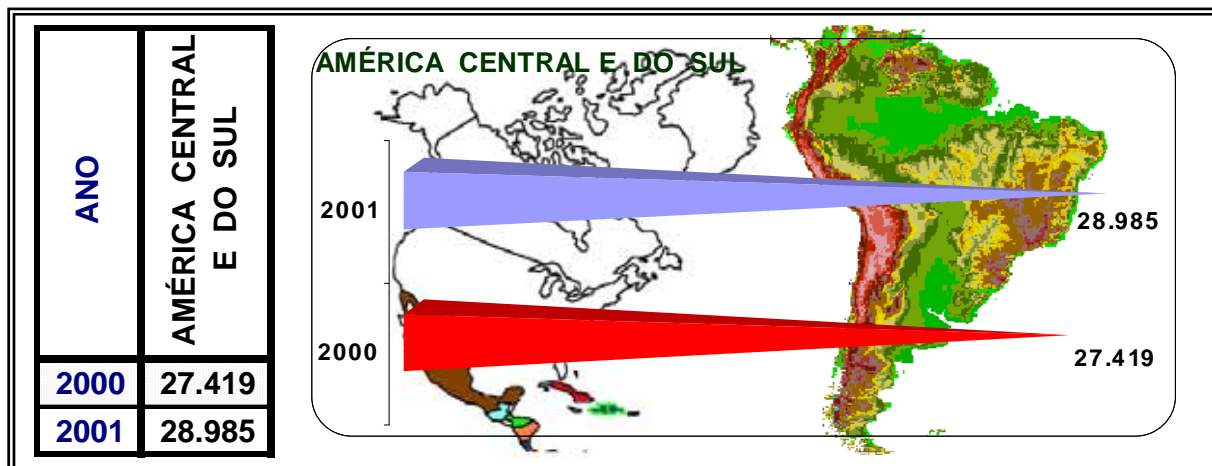
RESIDENTES DOS RESTANTES PAÍSES DE ÁFRICA DE 2000 / 2001



RESIDENTES DA AMÉRICA DO NORTE DE 2000 / 2001

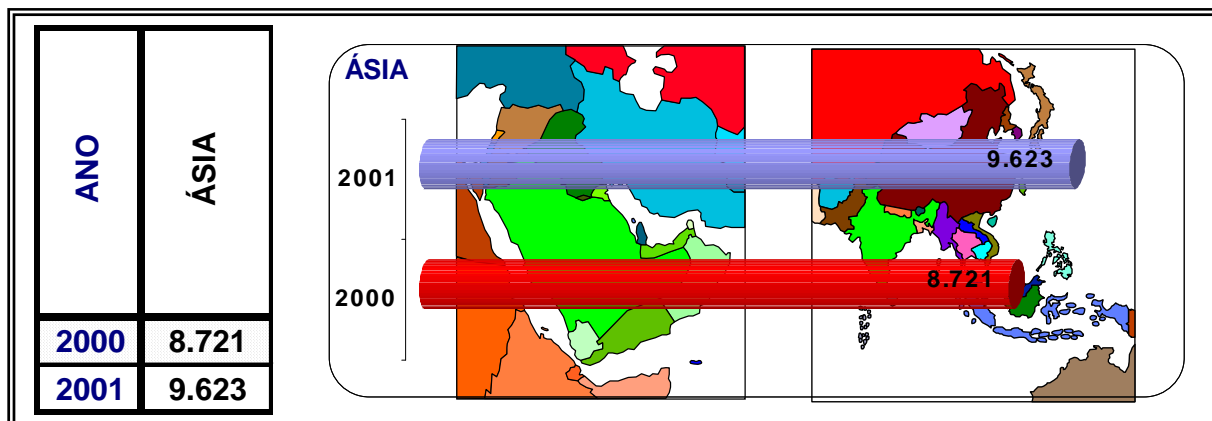


RESIDENTES DA AMÉRICA CENTRAL E DO SUL DE 2000 / 2001



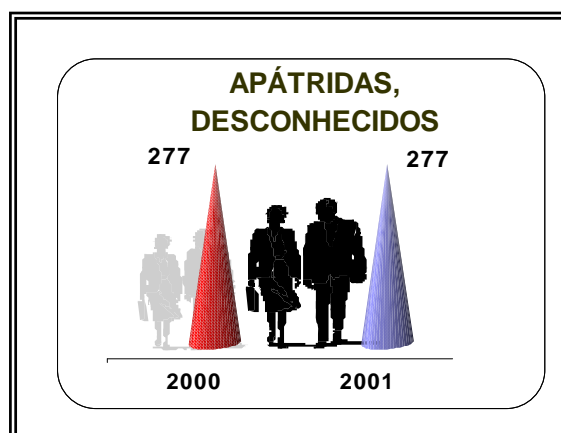
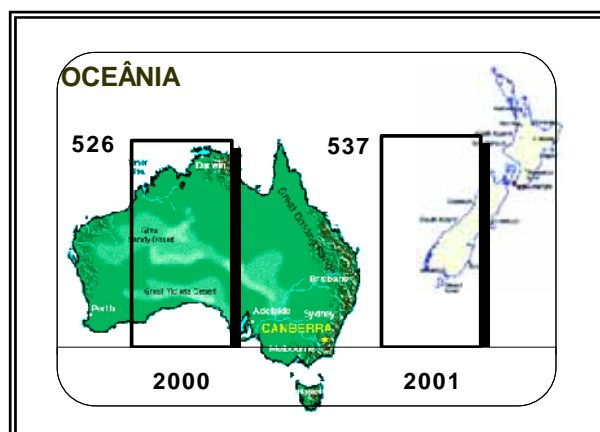


RESIDENTES DA ÁSIA DE 2000 / 2001



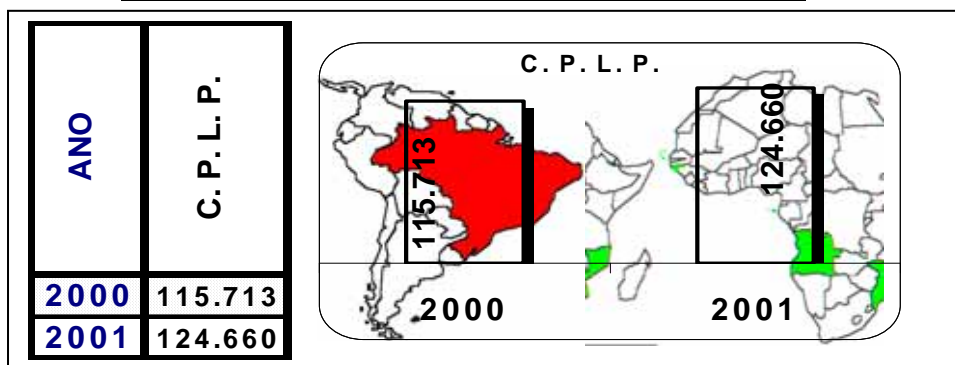
RESIDENTES DA OCEÂNIA DE 2000 / 2001

ANO	OCEÂNIA	APÁTRIDAS DESCONHECIDOS
2000	526	277
2001	537	277



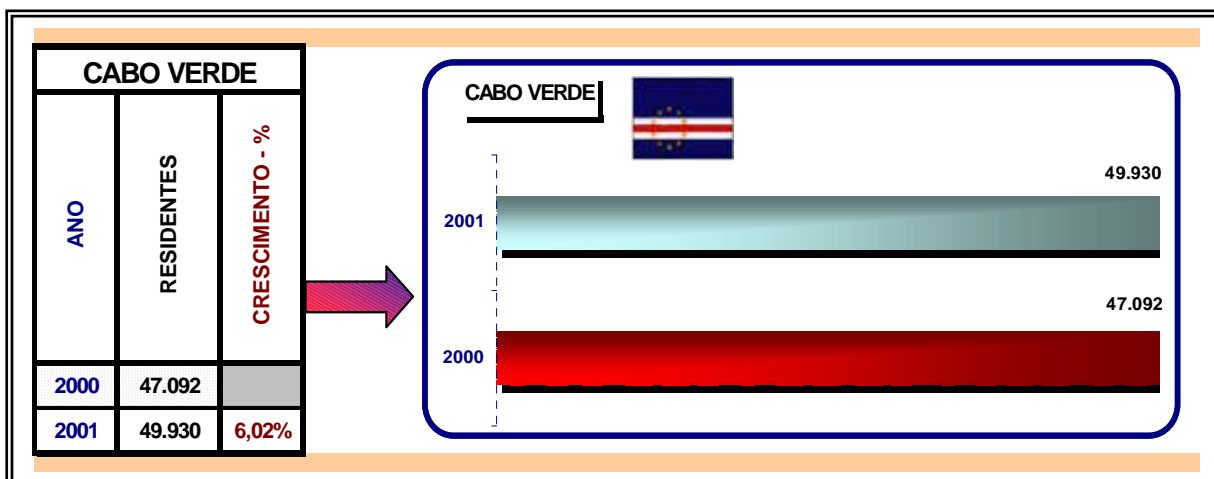


RESIDENTES DA C. P. L. P. DE 2000 / 2001

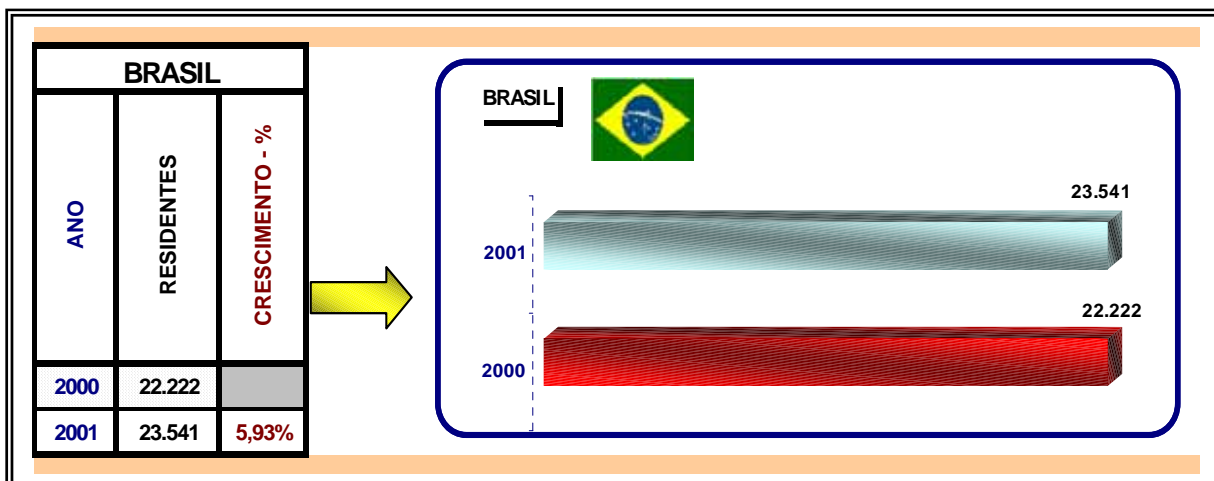


NACIONALIDADES COM MAIOR NÚMERO DE RESIDENTES EM 2000 E 2001

Cabo-verdianos

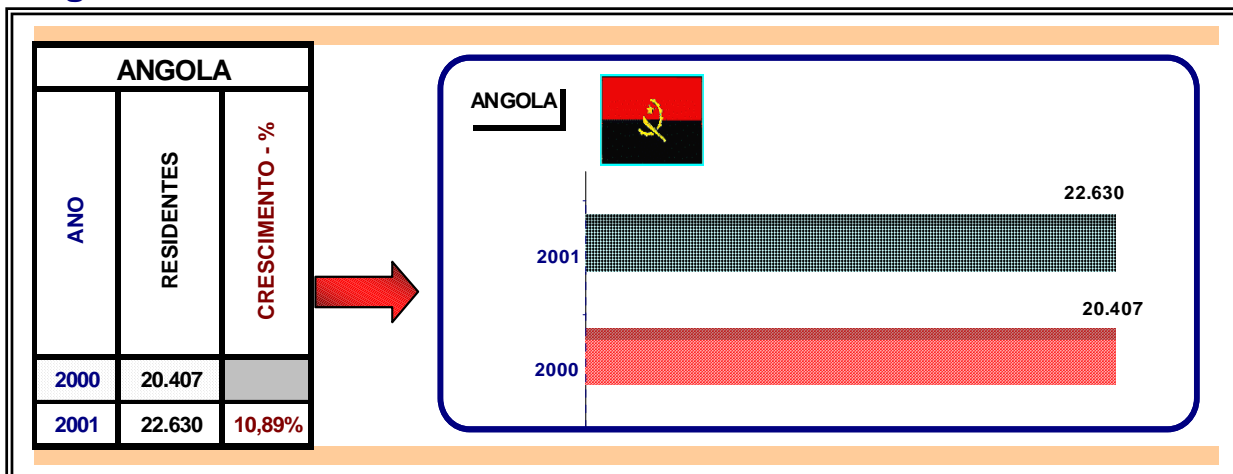


Brasileiros

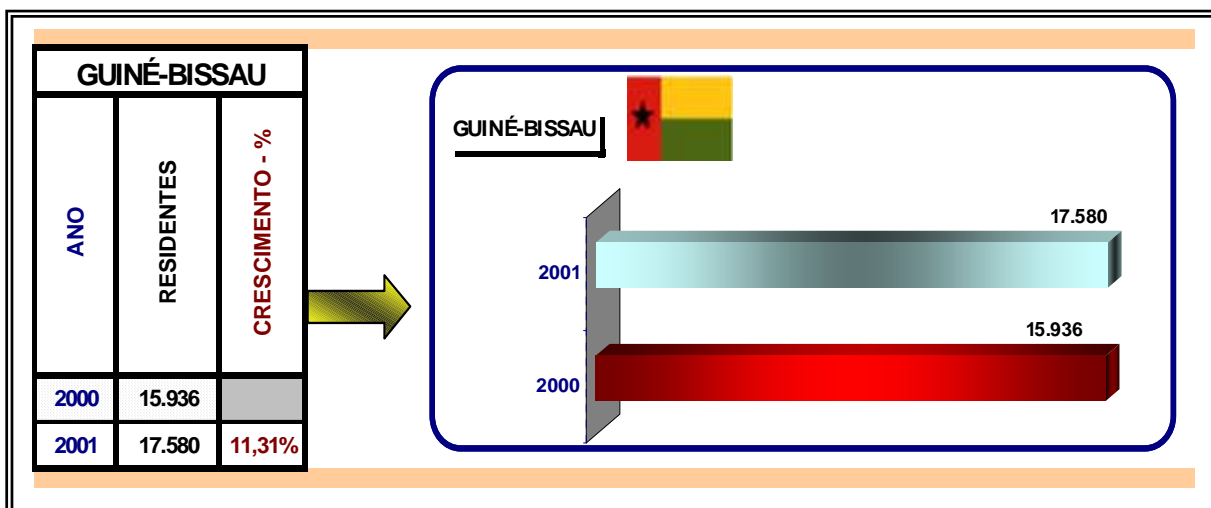




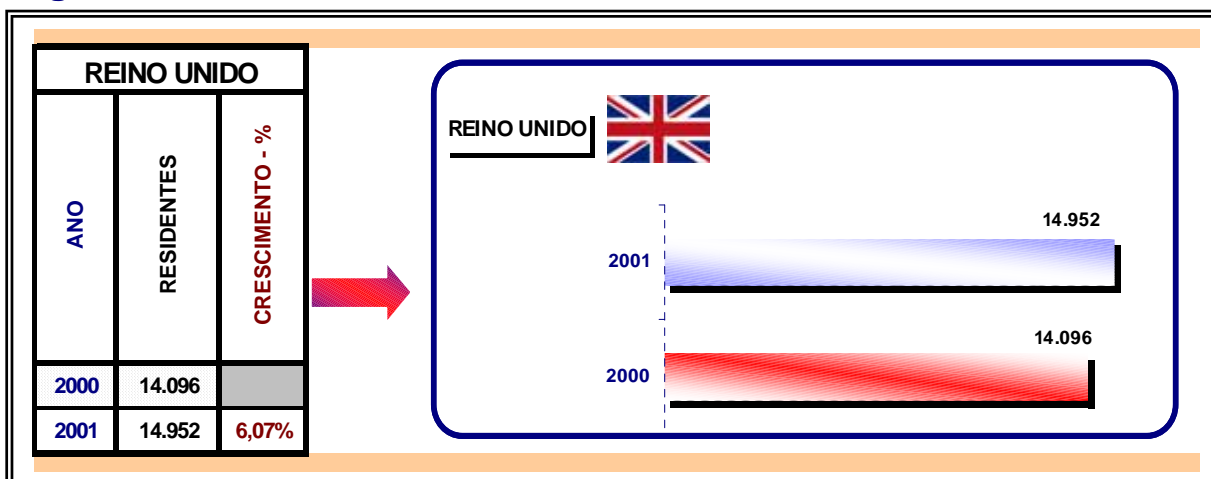
Angolanos



Guineenses

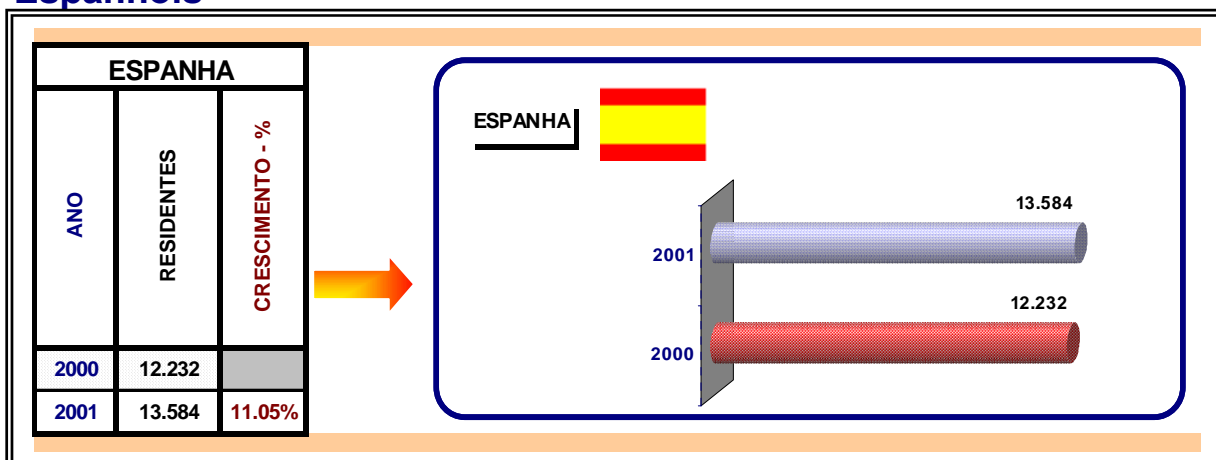


Ingleses

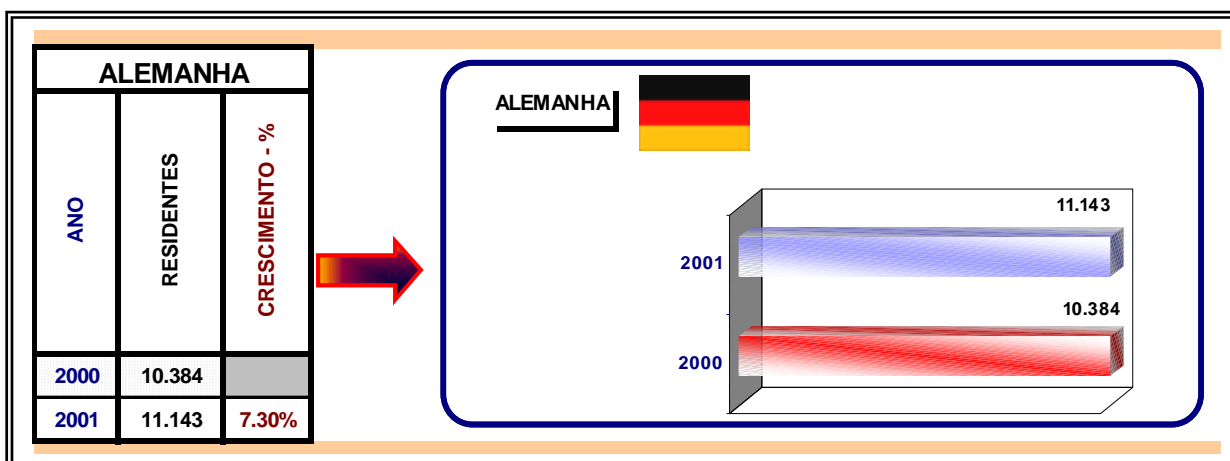




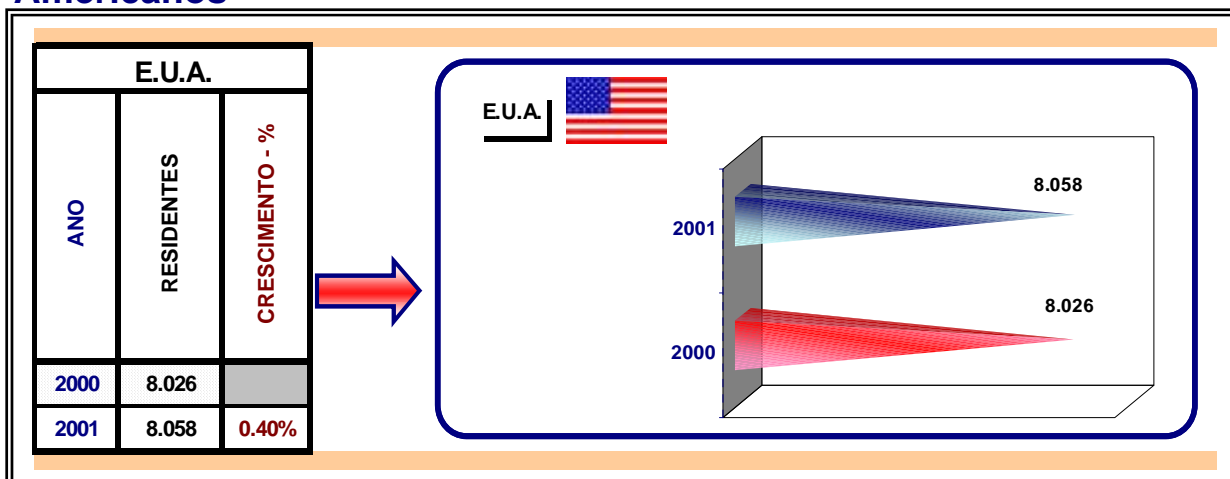
Espanhóis



Alemães

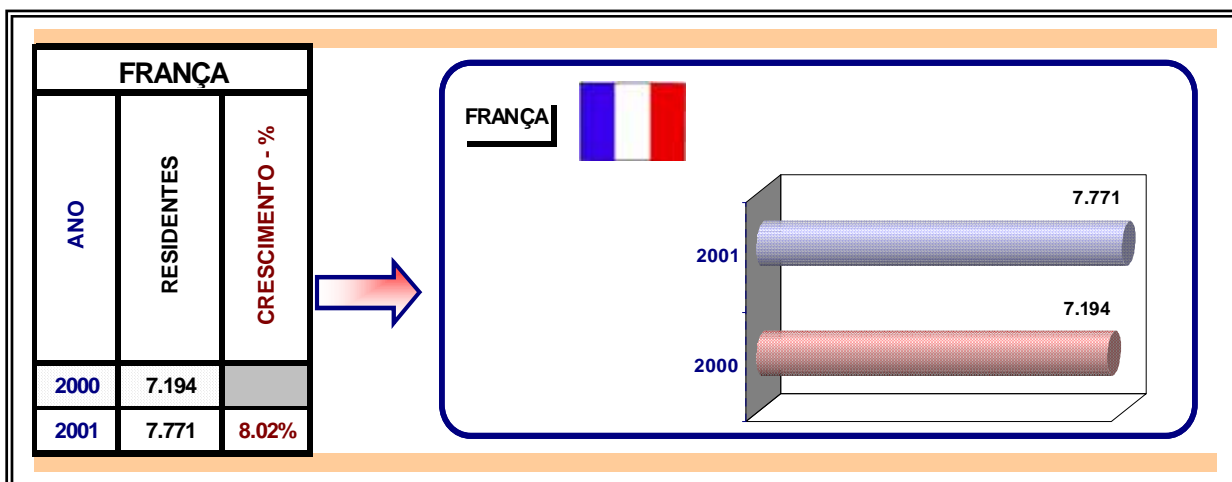


Americanos

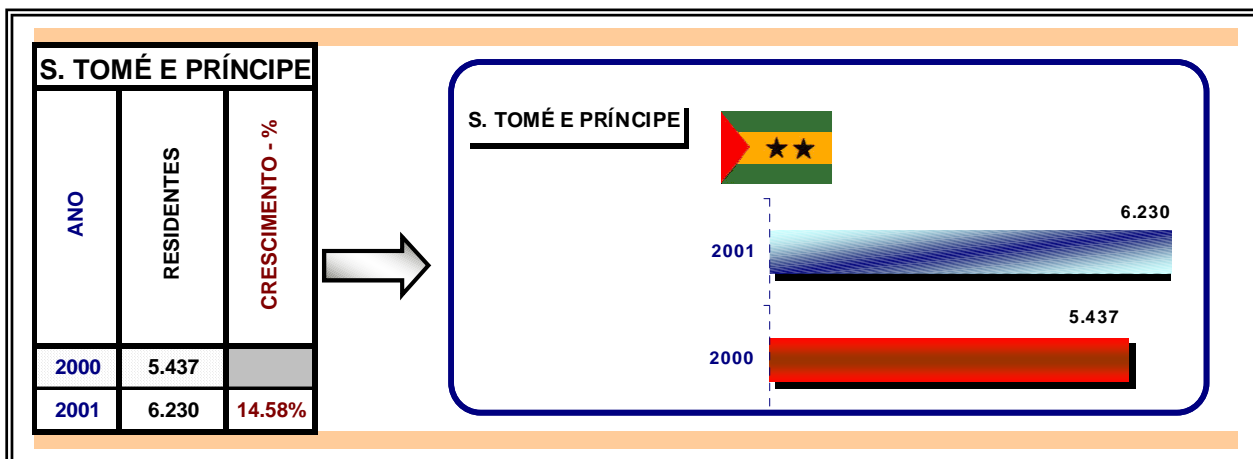




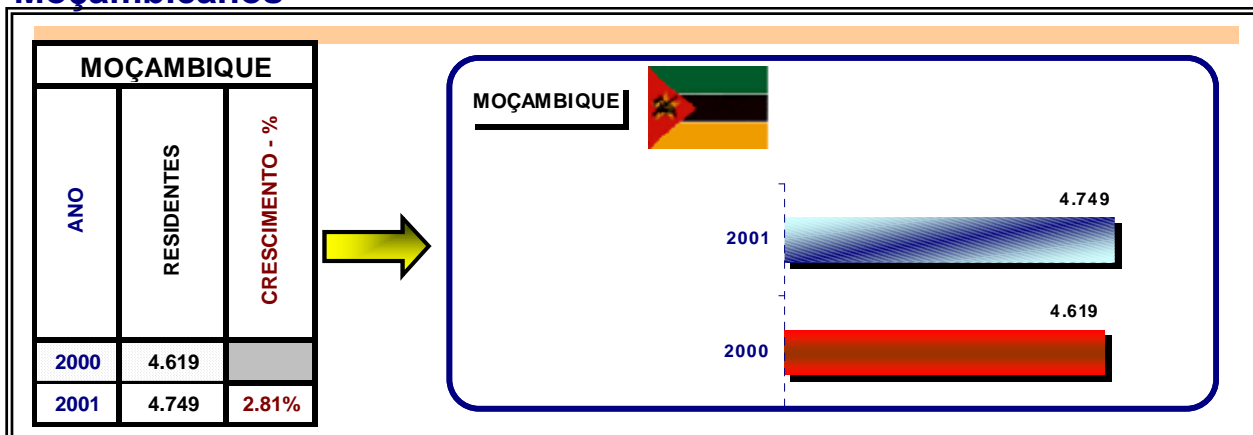
Franceses



Santomenses

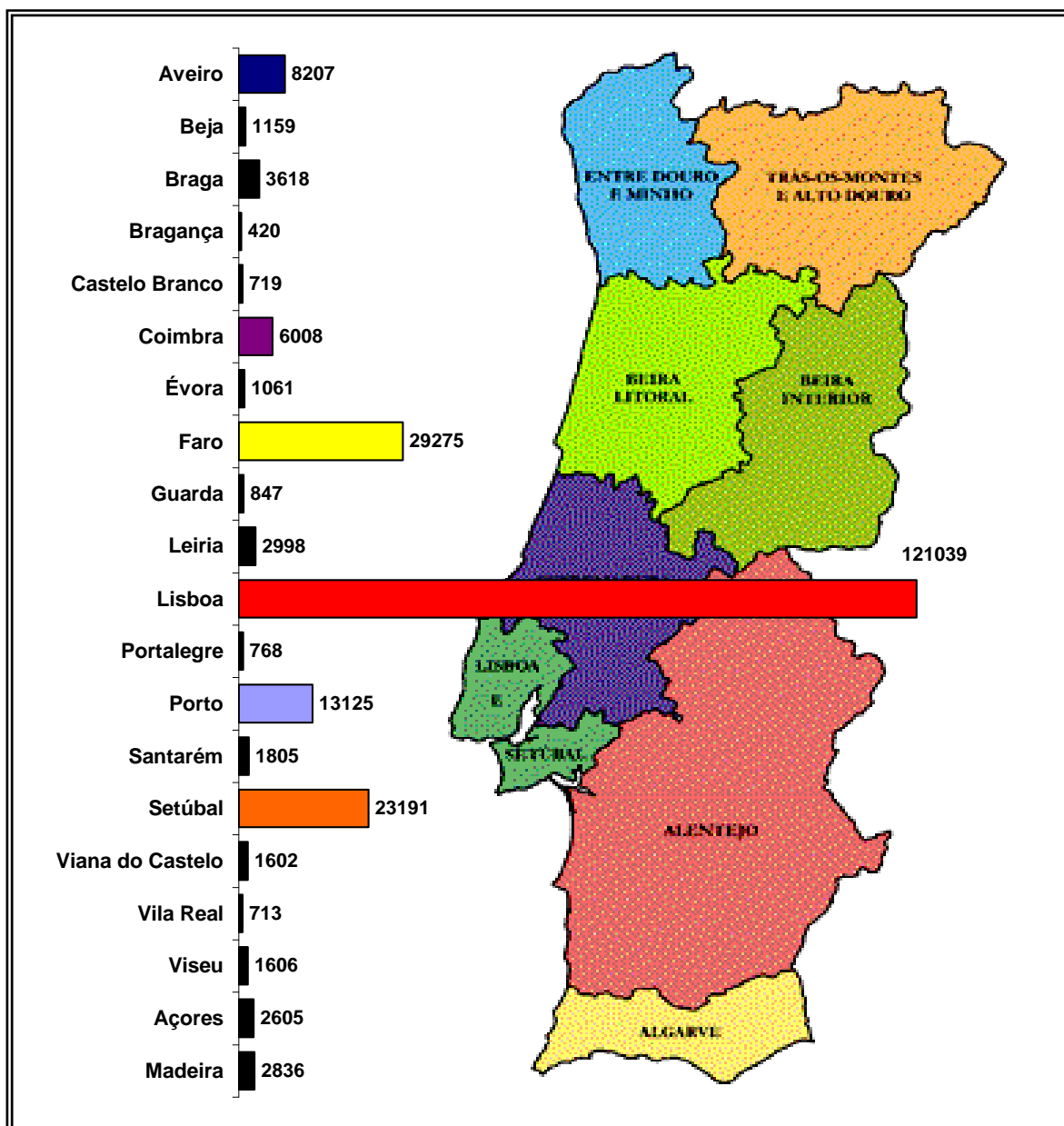


Moçambicanos



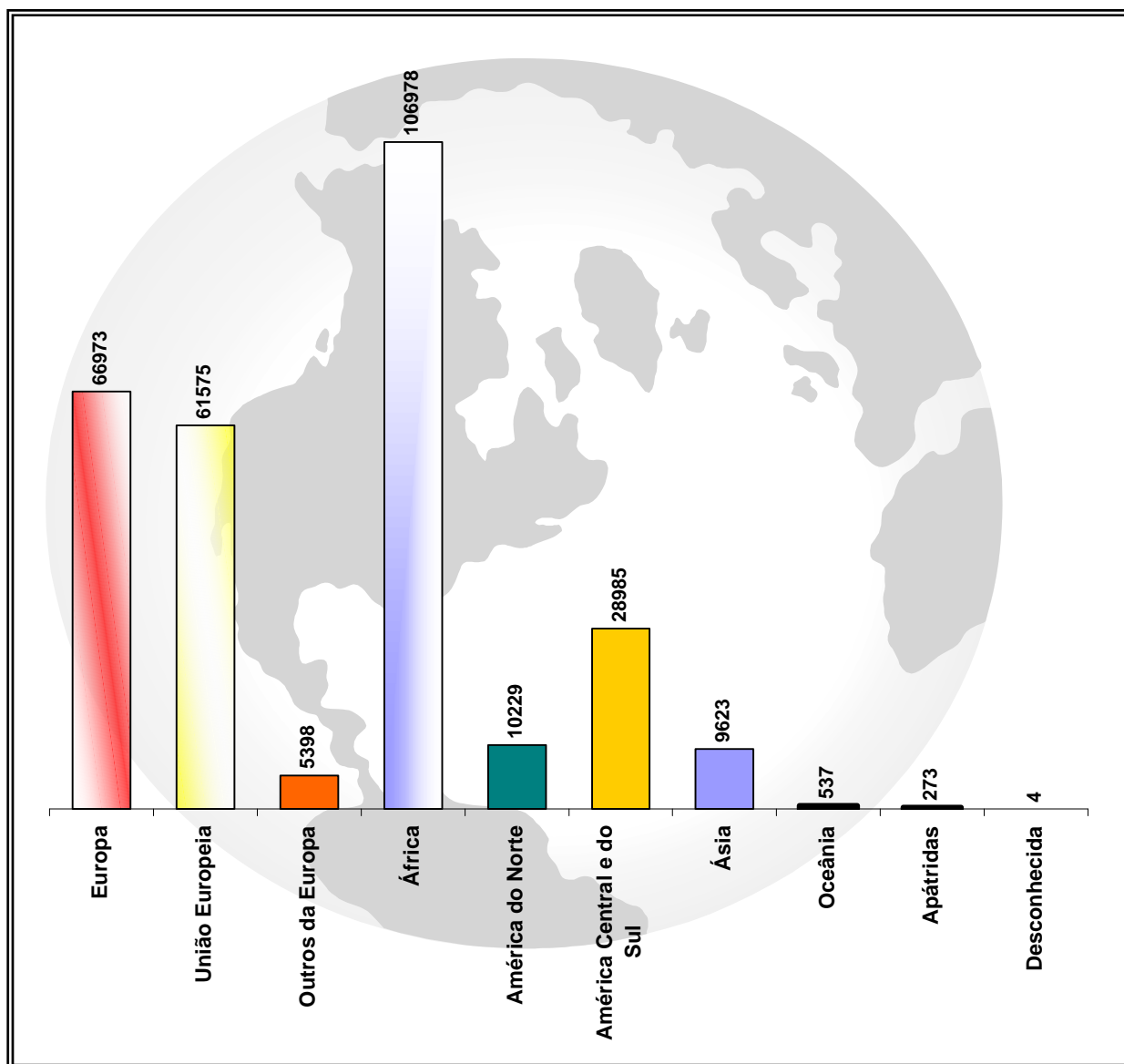


TOTAL GERAL POR DISTRITOS ANO 2001





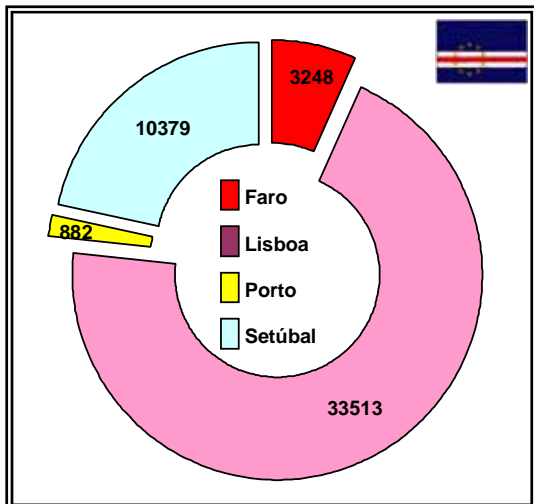
TOTAL GERAL POR CONTINENTES GRANDES GRUPOS ANO 2001



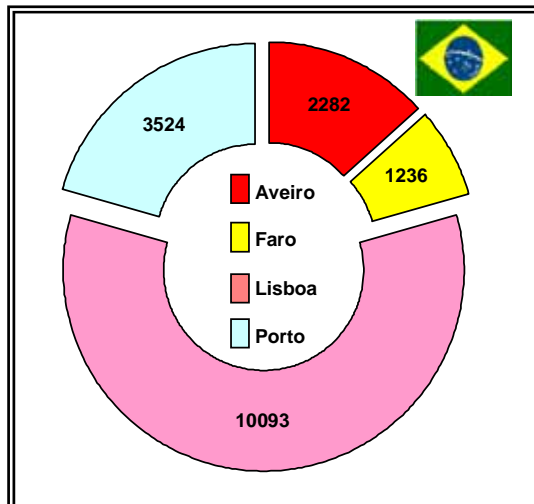


PRINCIPAIS NACIONALIDADES NOS PRINCIPAIS DISTRITOS DE RESIDÊNCIA

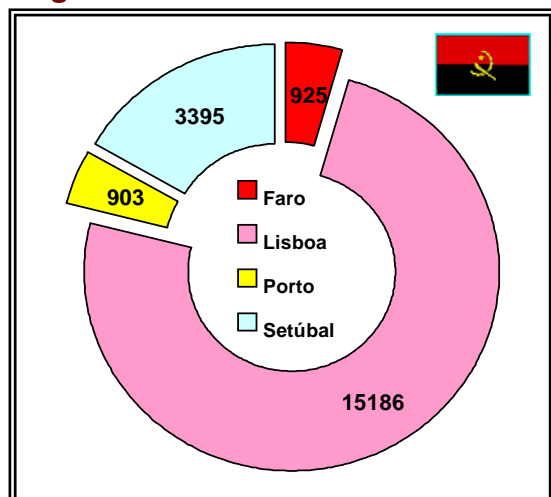
Cabo Verde



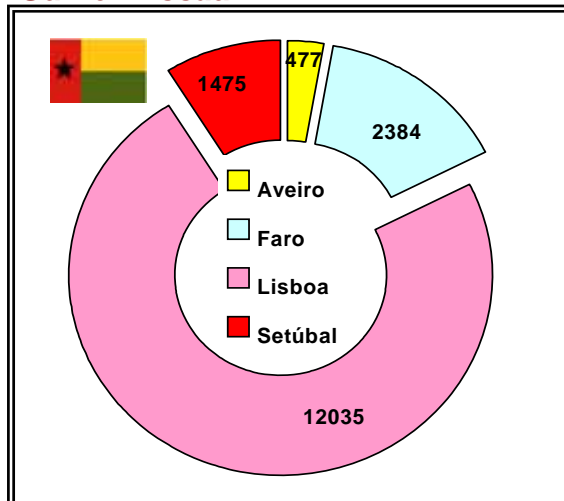
Brasil



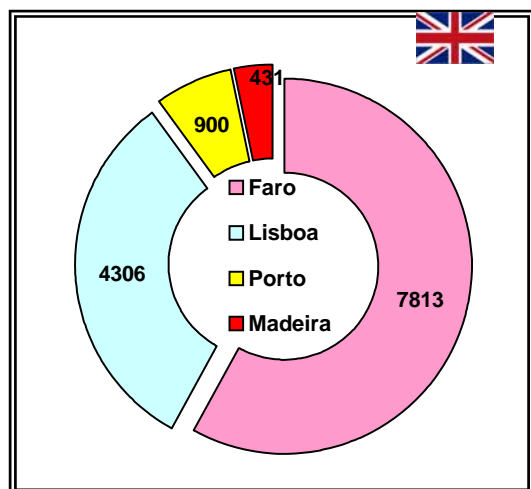
Angola



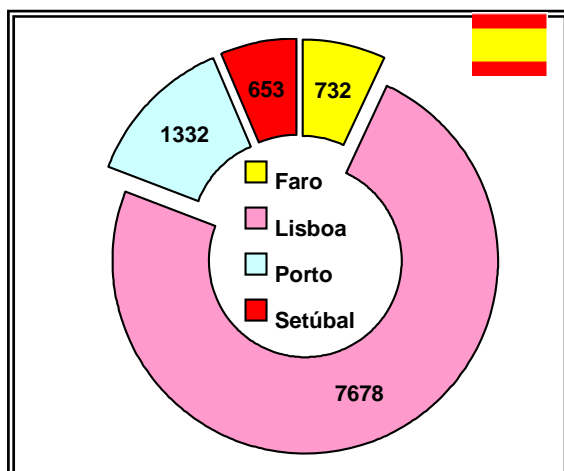
Guiné Bissau



Reino Unido

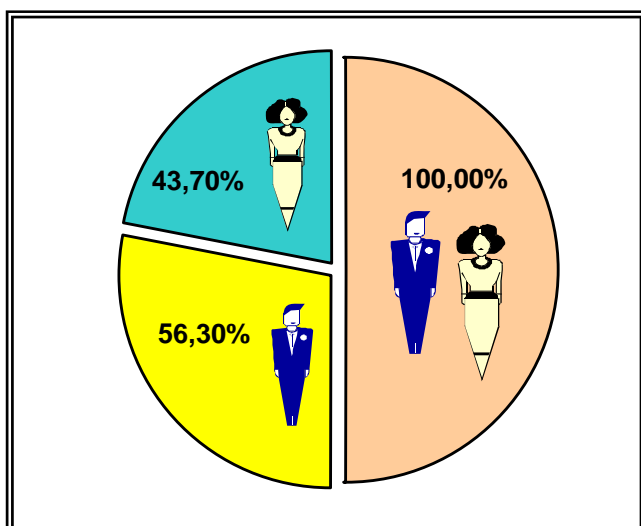
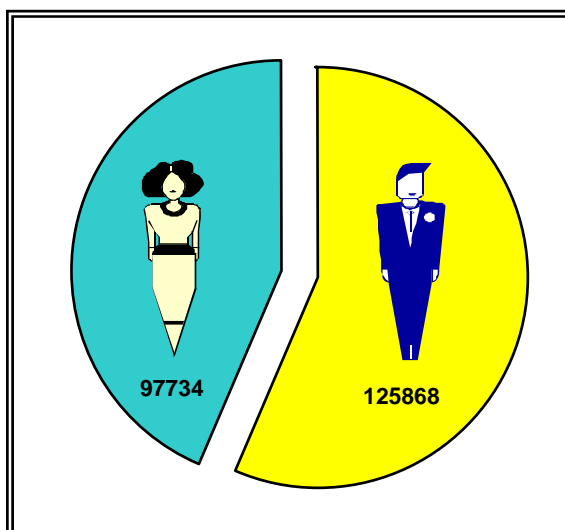


Espanha

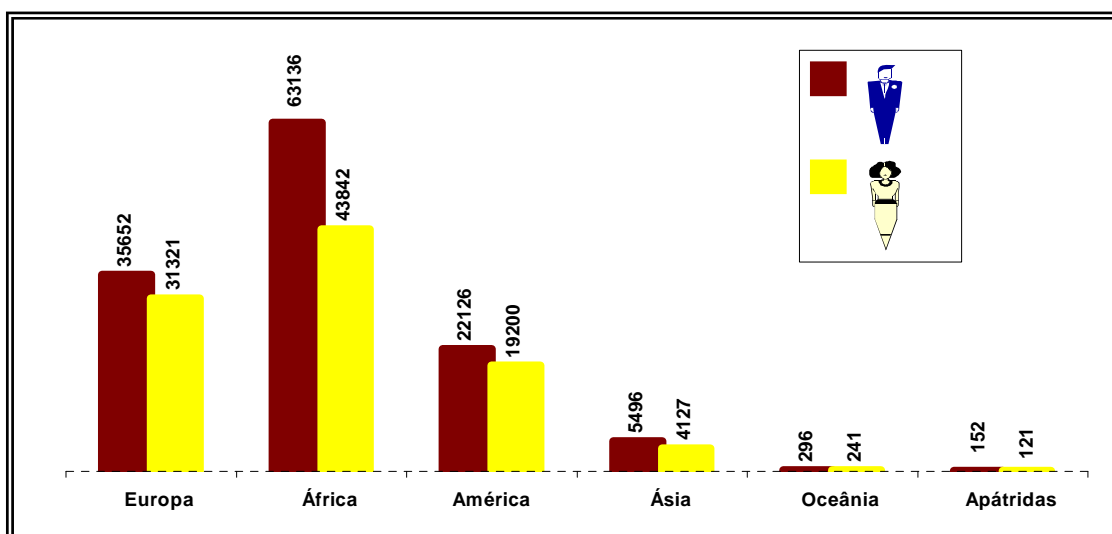




TOTAL GERAL POR SEXO



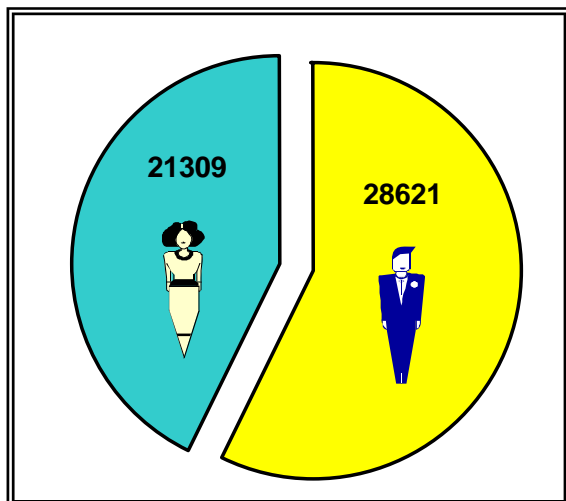
TOTAL GERAL POR SEXO – POR CONTINENTES



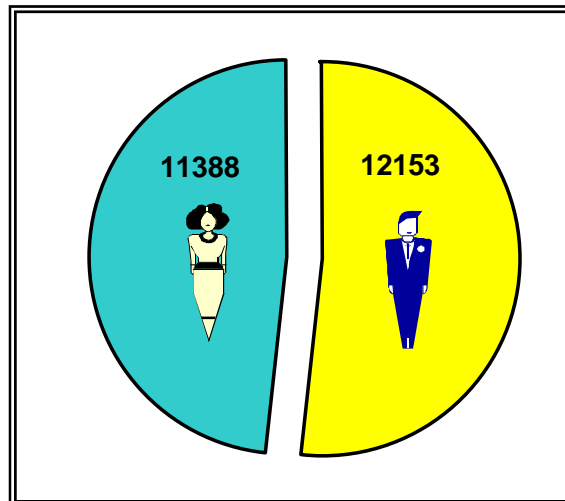


NACIONALIDADES POR SEXO

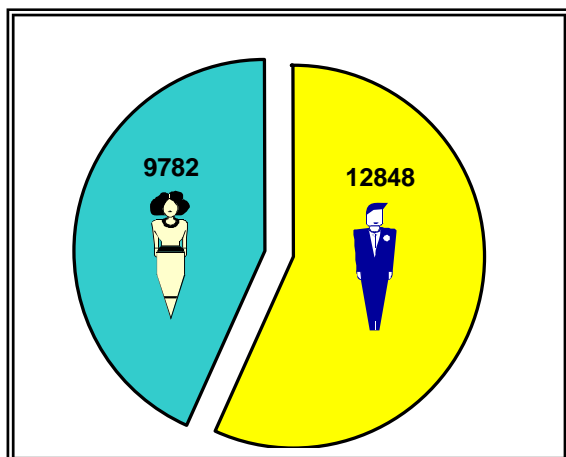
Cabo Verde



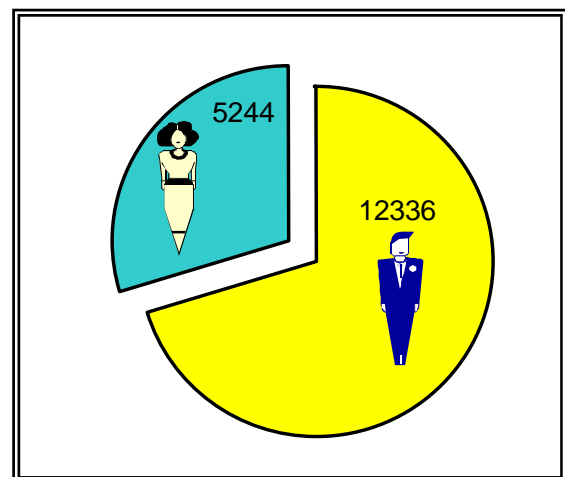
Brasil



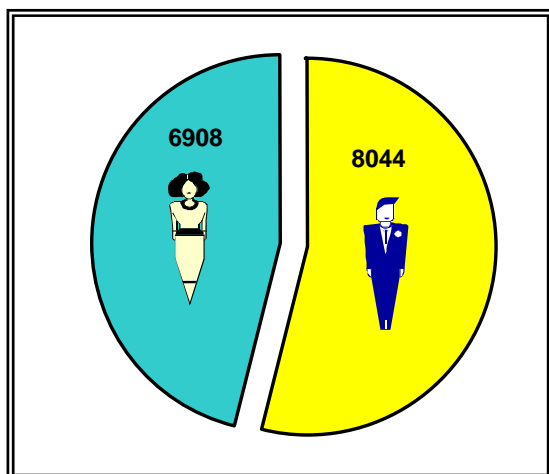
Angola



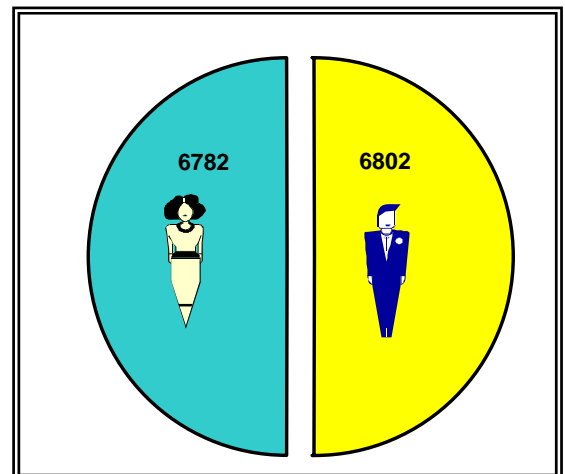
Guiné Bissau



Reino Unido



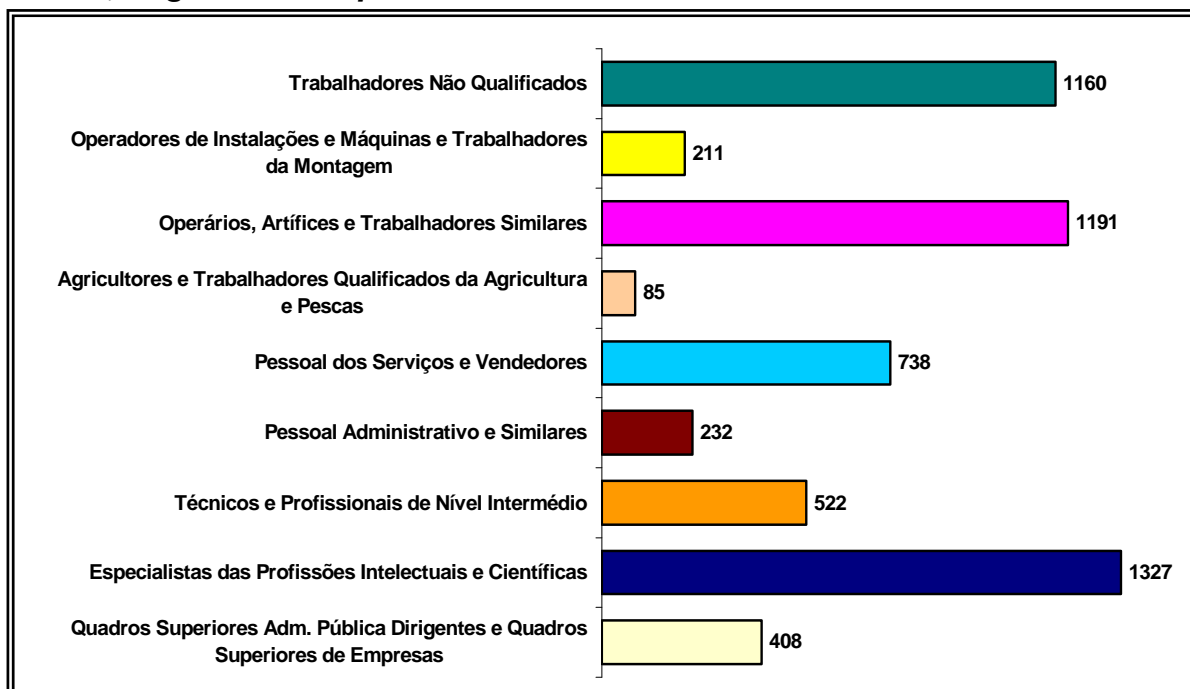
Espanha



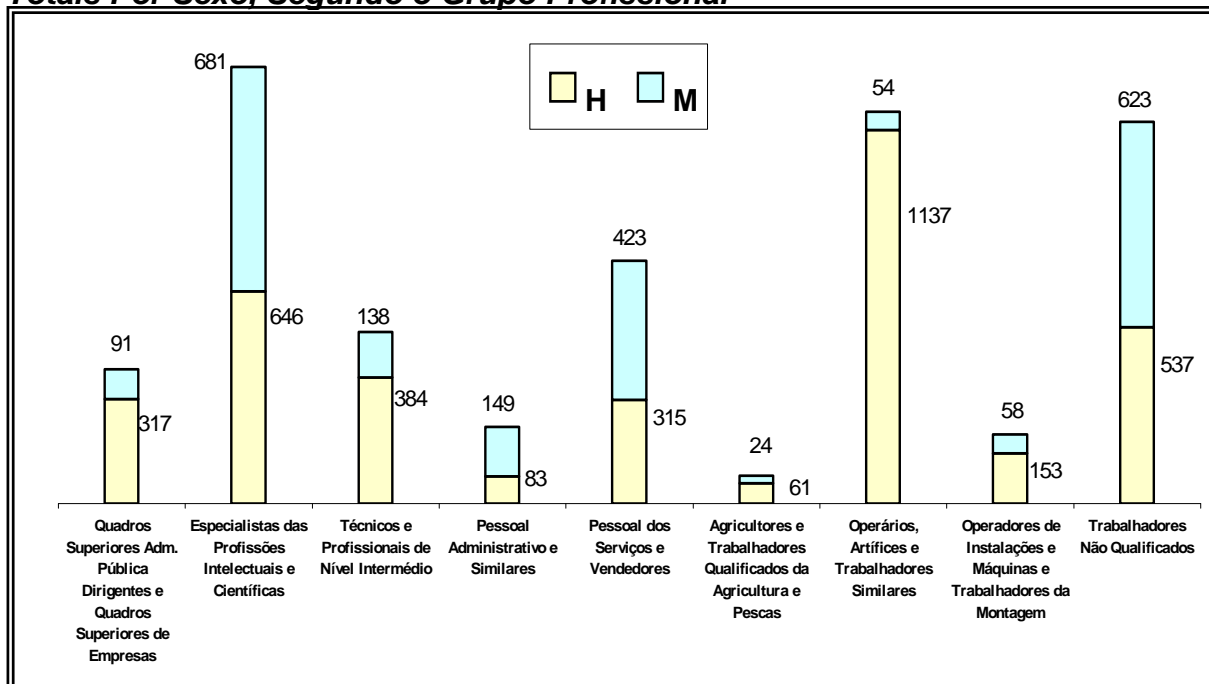


**POPULAÇÃO ESTRANGEIRA QUE SOLICITOU
ESTATUTO DE RESIDENTE, POR NACIONALIDADE E SEXO,
SEGUNDO O GRUPO PROFISSIONAL, EM 2001**

Totais, Segundo o Grupo Profissional



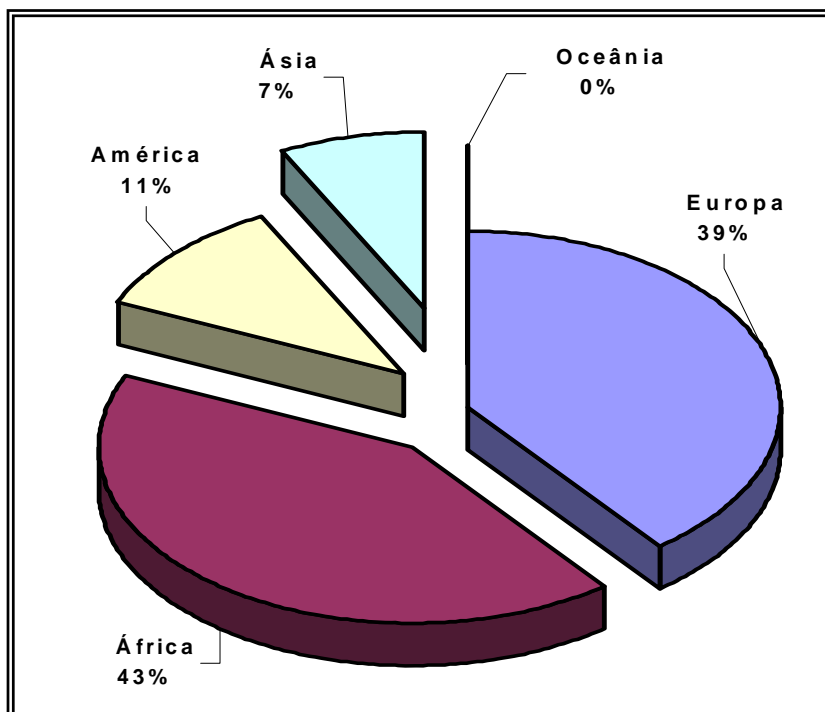
Totais Por Sexo, Segundo o Grupo Profissional



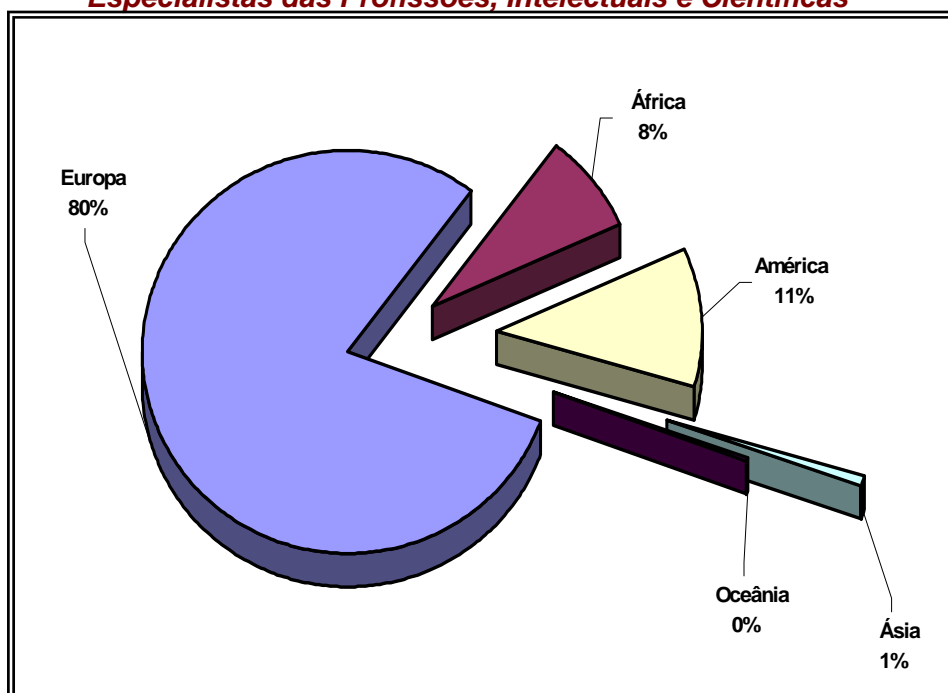


Totais Por Continente, Segundo o Grupo Profissional

Quadros Superiores da Administração Pública, Dirigentes e Quadros Superiores de Empresas

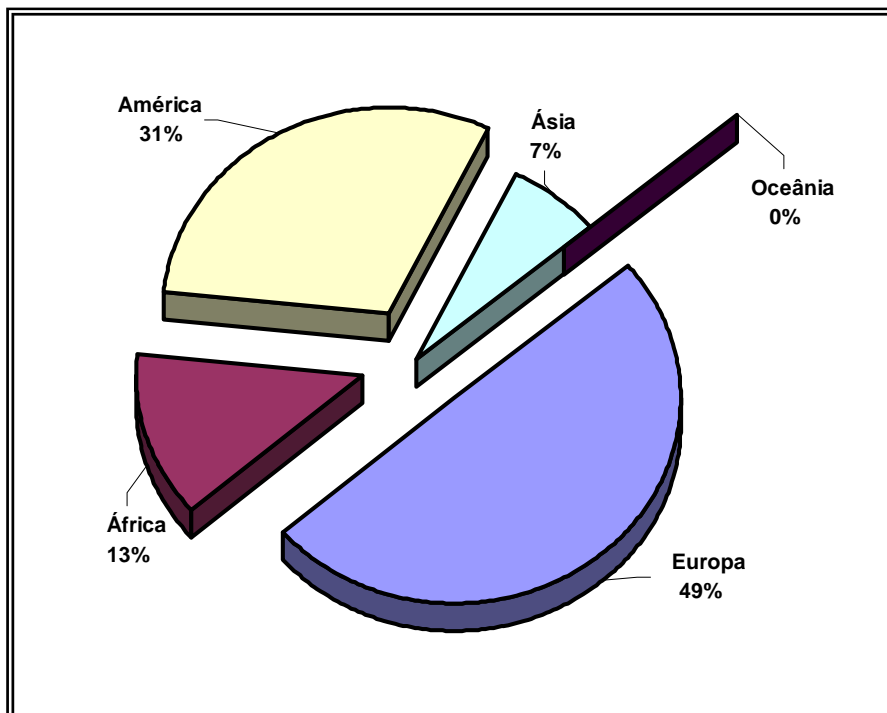


Especialistas das Profissões, Intelectuais e Científicas

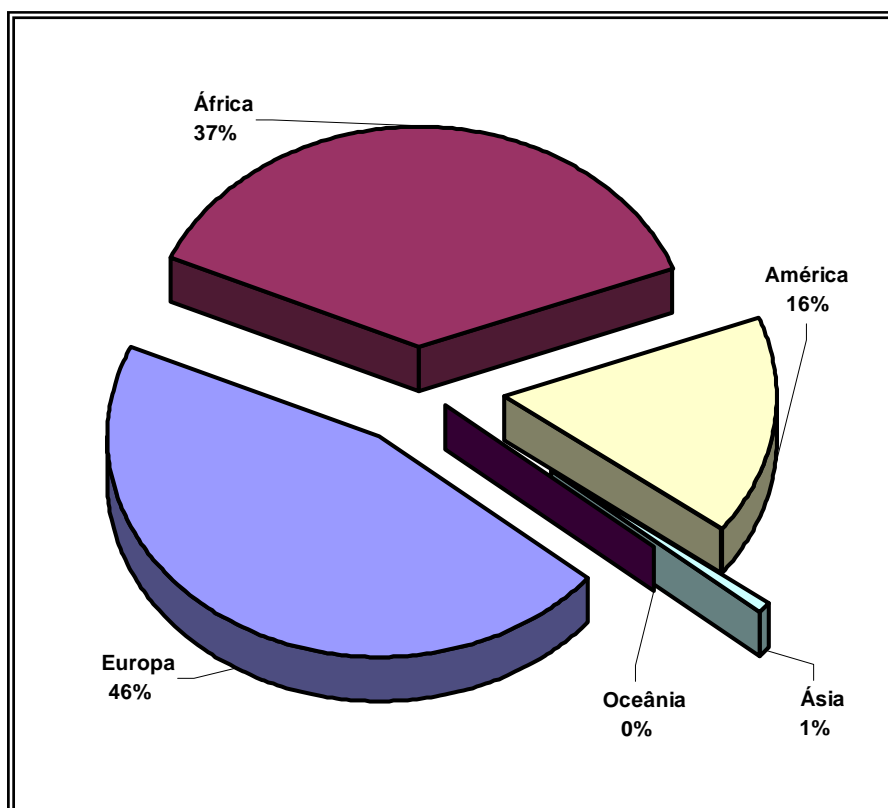




Técnicos e Profissionais de Nível Intermédio

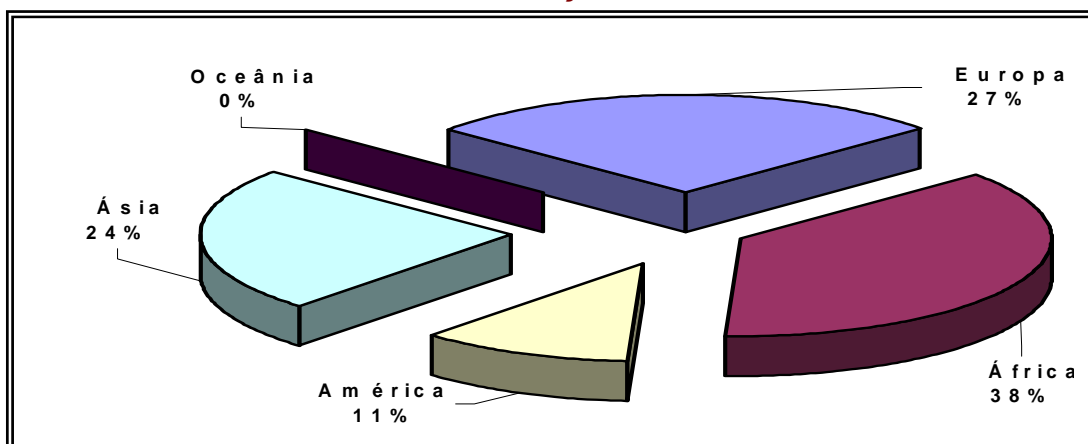


Pessoal Administrativo e Similares

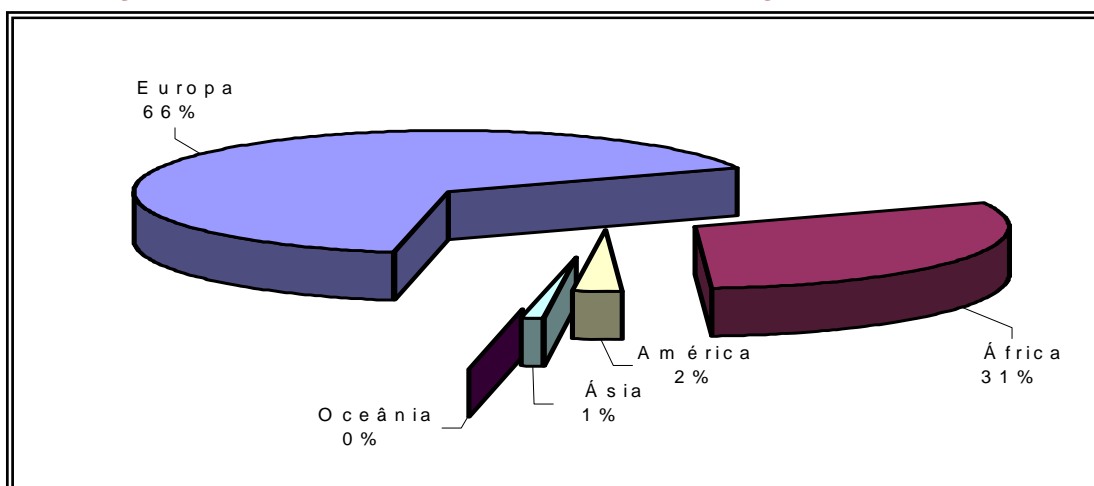




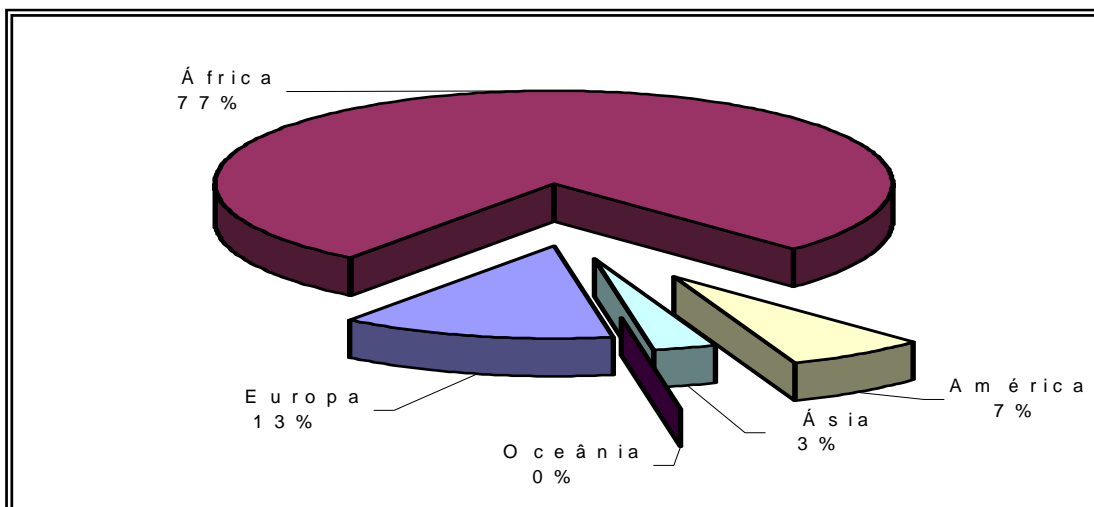
Pessoal dos Serviços e Vendedores



Agricultores e Trabalhadores Qualificados da Agricultura e Pescas

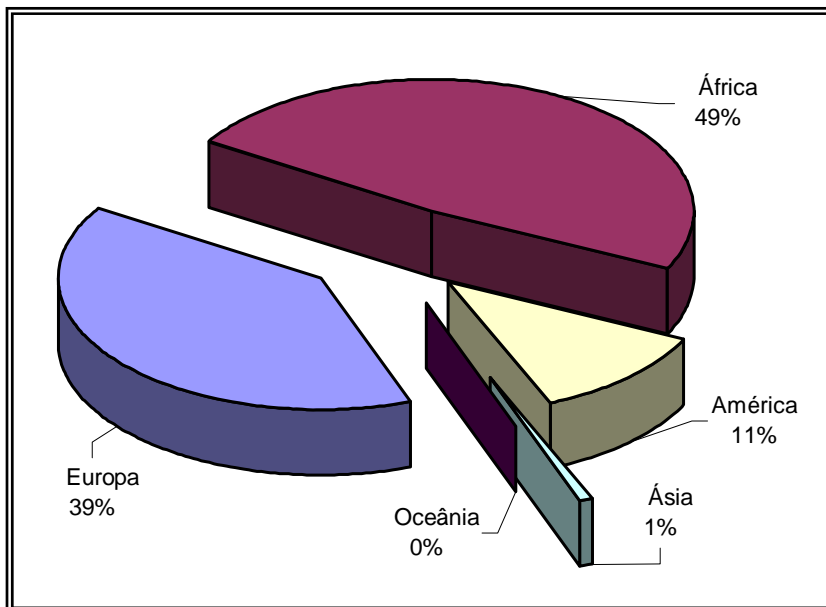


Operários, Artífices e Trabalhadores Similares

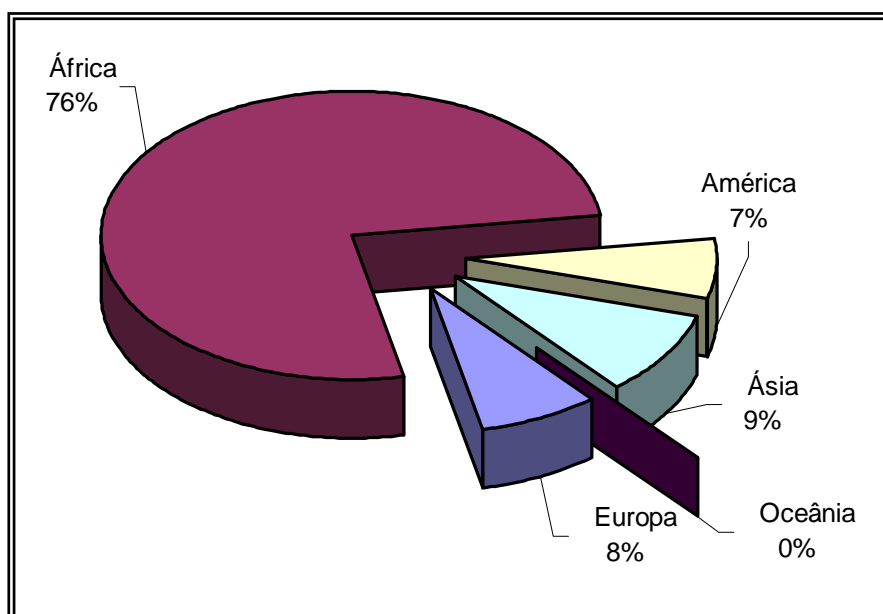




Operadores de Instalações e Máquinas e Trabalhadores da Montagem



Trabalhadores Não Qualificados





Anexo H – Rotas mais utilizadas pelos imigrantes indostânicos e brasileiros

Indostânicos

- ⇒ Minsk / Polónia / Alemanha (por via terrestre ou aérea)
- ⇒ Moscovo / Kiev / Hungria / Eslováquia / Alemanha (por via terrestre ou aérea)
- ⇒ Kiev / Polónia / Kosovo / Itália (por via terrestre ou aérea)
- ⇒ Líbia / Itália – Grécia / Itália – Egipto / Itália (por via marítima)

Brasileiros

- ⇒ Minas gerais / S. Paulo ou Rio de Janeiro / Lisboa ou Porto
- ⇒ Minas gerais ou Valadares / S. Paulo ou rio de Janeiro / Madrid / Lisboa
- ⇒ Minas Gerais ou Valadares / S. Paulo ou Rio de Janeiro / Paris / Lisboa



Anexo I – Rotas mais utilizadas pelos imigrantes chineses, de Leste e PALOP

Chineses

- ⇒ China / Hong-Kong / Singapura / Frankfurt / Bilbao / Madrid / Lisboa
- ⇒ China / Hong-Kong / Londres / Lisboa
- ⇒ Wenzhou / Shangai / Hong-Kong / Madrid / Lisboa
- ⇒ Pequim / Moscovo / Rep. Checa / Madrid / Coimbra
- ⇒ Wenzhou / Shangai / Moscovo / Rep. Checa / Frankfurt / Madrid / Lisboa
- ⇒ Pequim / Moscovo / Lituânia / Servia / França / Madrid / Lisboa
- ⇒ Cantão / Hong-Kong / Tailândia / Moscovo / Rep. Checa / Espanha / Lisboa
- ⇒ Pequim / Moscovo / Rep Checa / Áustria / Espanha / Lisboa
- ⇒ China / Brasil / Hong-Kong / Madrid / Lisboa
- ⇒ Hangzhou / Shengzhen / Hong-Kong / Moscovo / Riga / Polónia / Paris / Lisboa
- ⇒ Zhejiang / Pequim / Moscovo / praga / Lisboa
- ⇒ Pequim / Itália / Paris / Lisboa
- ⇒ China / Moscovo / Praga / Alemanha/ Cabo Verde / Libreville / Lomé / Lisboa
- ⇒ Pequim / Moscovo / Lisboa / Lomé / Dakar / Lisboa
- ⇒ Cantão / Hong-Kong / BamgkoK / Frankfurt / Bilbao / Lisboa
- ⇒ Wenzhou / Pequim / Macau / Bangekok / Lisboa / S. Paulo / Lisboa
- ⇒ Fujian / Pequim Budapeste / Madrid / Vilar Formoso / Lisboa



Leste

- ⇒ Ucrânia (Kiev) / Alemanha / Áustria / Itália / França (Paris) / Espanha / Portugal (Lisboa, Aveiro, Tomar, etc)
- ⇒ Rússia (Moscou) / Alemanha / Áustria / Itália / França (Paris) / Espanha / Portugal (Lisboa, Aveiro, Tomar, etc)
- ⇒ Moldova (Chisinau) / Alemanha / Áustria / Itália / França (Paris) / Espanha / Portugal (Lisboa, Aveiro, Tomar, etc)

PALOP

- ⇒ Sal, Bissau ou Dakar, por via aérea para Lisboa
- ⇒ Costa atlântica do norte de África (portos da Mauritânia, Senegal, Guiné, ou mesmo Marrocos) para portos marítimos em TN; essencialmente em barcos de pesca
- ⇒ De Marrocos para Espanha nas tradicionais “bateras” ou em lanças, seguindo por via terrestre (auto ou comboio) para Portugal



Anexo J – Quadro resumo de medidas legislativas, decorrências do Decreto-Lei nº 04/2001 e quadro resumo da regularização de Novembro de 2001

QUADRO RESUMO DE MEDIDAS LEGISLATIVAS

Lei nº 37/81 de 3 de Outubro	1981 Lei da nacionalidade portuguesa
Decreto-Lei nº 322/82 de 12 de Agosto	1982 Regulamenta a Lei da nacionalidade
Despacho Normativo nº 63 de 13 de Março	1991 Cria o Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural SCOPREM, no Ministério da Educação
Decreto-Lei nº 212/92 de 12 de Outubro	1992 Institui o primeiro processo de legalização extraordinária de imigrantes clandestinos
Decreto-Lei nº 59/93 de 3 de Março	1993 Cria um novo regime de entrada, permanência, saída e expulsão de estrangeiros ("Lei dos estrangeiros")
Despacho conjunto dos Secretários de Estado de Segurança Social e do Emprego e Formação Profissional	1993 Visa a inserção no mercado de emprego dos grupos mais desfavorecidos, incluindo os imigrantes
Resolução do Conselho de Ministros nº 38/93 de 15 de Maio	1993 Aprova um programa de actuação que tem em vista a integração social e profissional de imigrantes e de minorias étnicas
Despacho 170/ME de 6 de Agosto	1993 Cria o Projecto de Educação Intercultural no âmbito do SCOPREM/Entreculturas
Lei nº 70/93 de 29 de Setembro	1993 Lei que reformula e regulamenta o direito de asilo
Despacho conjunto MAI/ME/MOPTC/MS	Cria a Comissão Interdepartamental para a Integração dos Imigrantes e Minorias Étnicas MESS de 12 de Outubro (Min. Administração Interna, Min. Educação, Min. Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Min. Saúde, Min. Emprego e Segurança Social)
Lei nº 25/94 de 19 de Agosto e Decreto-Lei nº 253/94 de 20 de Outubro	1994 Normas jurídicas que reformulam e regulamentam a obtenção da nacionalidade portuguesa
Lei nº 3-A/96 de 25 de Janeiro	1996 Cria o cargo de Alto Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas
Lei nº 17/96 de 24 de Maio	1996 Institui um novo processo de regularização extraordinária da situação dos imigrantes clandestinos
Lei nº 50/96 de 4 de Setembro	1996 Altera a lei eleitoral de modo a permitir o direito de voto e de elegibilidade para as autarquias locais, em condições de reciprocidade, aos estrangeiros residentes
Decreto Lei nº 37/97 de 31 de Janeiro	1997 Altera o regulamento da lei da nacionalidade
Lei nº 20/98 de 12 de Maio	1998 Regulamenta o trabalho de estrangeiros em território português
Decreto-Lei nº 244/98 de 3 de Agosto	1998 Regulamenta o regime de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional. (revoga o Decreto-Lei nº 59/93 de 3 de Março)
Proposta de Decreto nº 37/VIII (gov), de 26 de Julho	2000 Autoriza o Governo a alterar o regime jurídico que regula a entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.

Fonte: Janus 2001



DECORRÊNCIAS DO DECRETO-LEI Nº 4/2001

Segundo o art. 87 do Decreto-Lei nº 4/2001, que alterou o Decreto- Lei n.º 244/98, não carecem de visto para a obtenção de autorização de residência os estrangeiros:

- a) Menores, filhos de cidadãos estrangeiros, nascidos em território português, que dele não se tenham ausentado por período superior a um ano;
- b) Familiares de cidadãos nacionais e de Estados Partes no Acordo sobre Espaço Económico Europeu;
- c) Que tenham deixado de beneficiar do direito de asilo em Portugal em virtude de terem cessado as razões com base nas quais obtiveram a referida protecção;
- d) Que sofram de uma doença que requeira assistência médica prolongada que obste ao retorno ao país, a fim de evitar risco para a saúde do próprio;
- e) Menores, quando se encontrem numa das situações abrangidas pelo disposto no número 1 do art. 1921 do Código Civil;
- f) Que colaborem com a justiça na investigação de actividades ilícitas passíveis de procedimento criminal, nomeadamente a nível da criminalidade organizada;
- g) Que tenham cumprido serviço militar efectivo nas Forças Armadas Portuguesas;
- h) Cujas actividades no domínio científico, cultural ou económico seja considerada de interesse fundamental para o país;
- i) Que vivam em união de facto com cidadão português ou residente legal, nos termos da lei, ou seja, detentores de **autorização de residência**;
- j) Que tenham residido legalmente em Portugal durante um período mínimo ininterrupto de 2 anos, nos últimos 4;



- l) Que não se tenham ausentado de território nacional e cujo direito de residência tenha caducado nos termos previstos no n.º 2 do art 91;
- m) Que tenham filhos menores residentes em Portugal ou com nacionalidade portuguesa;
- n) Que tenham sido titulares de visto de trabalho durante um período ininterrupto de 3 anos;
- o) Que tenham sido titulares de autorização de permanência durante um período ininterrupto de 5 anos.

Fonte: <http://www.consuladportugalsp.org.br/serviços.htm>

QUADRO RESUMO DA REGULARIZAÇÃO DE NOVEMBRO DE 2001

País de origem	Total
Ucrânia	42 252
Brasil	22 426
Moldova	8 404
Roménia	6 926
Cabo Verde	5 174
Rússia	4 777
Angola	4 723
China	3 203
Guiné – Bissau	3 082
Paquistão	2 784
Índia	2 670
S. Tomé e Príncipe	1 506
Bulgária	1 465
Outros	9 789
TOTAL	119 181

Fonte: SEF



Anexo K – Convenção relativa ao controlo das pessoas

1) OBJECTIVO

Estabelecer regras comuns que regulem a passagem das fronteiras externas dos Estados-membros e fomentar a cooperação com vista à aplicação de uma política comum em matéria de vistos.

2) PROPOSTA

Proposta de decisão, com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, que estabelece a Convenção relativa ao controlo das pessoas aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros.

3) TEOR

1. A proposta de decisão recomenda aos Estados-Membros que aproveem, antes de 31 de Dezembro de 1994, a Convenção relativa ao controlo das pessoas aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros.

2. Esta convenção aplica-se essencialmente às pessoas que não são abrangidas pelo direito comunitário, ou seja, às pessoas que não são:

- nacionais dos Estados-Membros da União Europeia, nem membros da família destes últimos com nacionalidade de um país terceiro;
- nacionais de países terceiros que, em matéria de entrada e de residência, gozem de direitos idênticos aos dos cidadãos dos Estados-Membros da União, bem como membros da família destes últimos que sejam nacionais de um país terceiro e que beneficiem de um direito de entrada e de residência.

3. As fronteiras externas são:

- a fronteira terrestre de um Estado-Membro que não seja limítrofe de uma fronteira de outro Estado-Membro, bem como as fronteiras marítimas;
- os aeroportos e os portos marítimos, com excepção dos que são considerados fronteiras internas.

4. A convenção define os princípios gerais e comuns a todos os Estados-Membros, aplicáveis à passagem das fronteiras externas e ao exercício dos controlos nessas fronteiras:



Os controlos:

- são permanentes;
- são efectuados à entrada e à saída do território dos Estados-Membros, bem como sobre qualquer pessoa que pretenda transpor uma fronteira, a fim de distinguir entre as pessoas abrangidas pelo direito comunitário dos restantes viajantes;
- a natureza do controlo é explicitada;
- são previstas modalidades específicas para os aeroportos;
- são enumeradas as condições a preencher para entrar e permanecer no território dos Estados-Membros;
- são autorizadas derrogações à recusa de entrada num Estado-Membro e de emissão de uma autorização de residência.

5. A convenção enumera as disposições em matéria de vistos, comuns a todos os Estados-Membros:

- criação de um visto uniforme:
 - válido para estadas de curta duração (período de estada contínuo ou estadas sucessivas, cuja duração não exceda três meses no território dos Estados-Membros durante um período de seis meses a contar da data de entrada);
 - condições de emissão;
- visto uniforme para entradas múltiplas;
- disposições relativas aos vistos nacionais com validade territorial limitada, que sejam necessários:
 - para a prolongação de uma estada de curta duração;
 - para os vistos relativos a estadas de longa duração;
 - em caso de objecções de um Estado-Membro à emissão de um visto uniforme por outro Estado-Membro;
- lista comum das pessoas às quais os Estados-Membros recusam o acesso ao seu território, estabelecida com base em indicações nacionais fornecidas pelos Estados.

6. A convenção é igualmente aplicável aos vistos não abrangidos pelo artigo 100º-C do Tratado. Qualquer pessoa:

- que possua uma autorização de residência ou qualquer outro título emitido por um Estado-Membro, que lhe permita residir nesse Estado,



- e cujo período de validade ainda por decorrer seja superior a quatro meses aquando da entrada,

apenas necessita de um visto se pretender entrar no território de outro Estado-Membro para uma estada de curta duração ou em trânsito.

7. Medidas que os Estados-Membros devem adoptar relativamente às pessoas que tenham transposto uma fronteira externa de forma irregular, independentemente de residirem ou não num Estado-Membro.

8. Medidas que as transportadoras devem tomar para facilitar o controlo dos viajantes provenientes de países terceiros.

4) PARECER DO PARLAMENTO EUROPEU

Em 21 de Abril de 1994, o Parlamento aprovou a proposta da Comissão mediante algumas alterações. O Parlamento solicita a transferência de algumas disposições da convenção relativas à emissão de vistos uniformes para entradas múltiplas, para a proposta de regulamento que determina os países terceiros cujos nacionais devem ser detentores de um visto ao passarem as fronteiras externas dos Estados-Membros, alterações de vistos válidos para estadias de curta duração e a supressão das disposições relativas ao visto nacional (resumo 4.3.1b).

5) EVOLUÇÃO DA PROPOSTA

Procedimento de consulta

Em 10 de Dezembro de 1993, a Comissão apresentou esta proposta.

Em 21 de Abril de 1994, o Parlamento aprovou a proposta da Comissão mediante algumas alterações.

6) REFERÊNCIAS

Proposta da Comissão COM(93) 684 final CNS0938

Jornal Oficial C 11 de 15.01.1994

Parecer do Parlamento Europeu

Jornal Oficial C 128 de 09.05.1994

Fonte: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/l14007a.htm>



Anexo L – Documento que estabelece um modelo comunitário de visto

1) OBJECTIVO

Estabelecer um modelo de visto comunitário, a fim de fomentar a harmonização das políticas nacionais em matéria de vistos, bem como a livre circulação das pessoas na União Europeia.

2) ACTO

Regulamento (CE) n° 1683/95 do Conselho, de 29 de Maio de 1995, que estabelece um modelo-tipo de visto [Jornal Oficial L 164 de 14.07.1995].

3) SÍNTESE

1. O referido regulamento estabelece um modelo-tipo de visto comum a todos os Estados-Membros.

2. O regulamento considera "visto" qualquer autorização concedida ou qualquer decisão tomada por um Estado-Membro exigida para a entrada no seu território, para efeitos de:

- estada prevista nesse Estado-Membro ou em vários Estados-Membros durante um período não superior a três meses;
- trânsito através do território ou da zona de trânsito aeroportuário desse Estado-Membro ou de vários Estados-Membros.

3. Os Estados-Membros poderão utilizar o modelo-tipo de visto para efeitos diferentes dos referidos, desde que não exista qualquer possibilidade de confusão com o visto uniforme definido no ponto 2.

4. As informações constantes do modelo-tipo de visto serão conformes:

- às especificações técnicas que figuram em anexo ao regulamento, que estabelecem dispositivos de segurança universalmente reconhecíveis e visíveis a olho nu;
- às especificações técnicas complementares secretas que se destinam a impedir a contrafacção ou a falsificação do visto.



5. Cada Estado-Membro designará um organismo a que pertencerá a responsabilidade pela impressão dos vistos e comunicará o nome desse organismo à Comissão e aos outros Estados-Membros.

6. As especificações secretas serão adoptadas em conformidade com o procedimento previsto no regulamento referido e serão comunicadas:

- aos organismos responsáveis pela impressão dos vistos;
- às pessoas devidamente autorizadas pela Comissão ou pelos Estados-Membros.

7. Cláusula em matéria de protecção dos dados pessoais relativamente aos cidadãos a quem tenha sido concedido um visto.

4) MEDIDAS DE APLICAÇÃO

Regulamento (CE) n.º 334/2002 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 2002, que altera o Regulamento (CE) n.º 1683/95, que estabelece um modelo-tipo de visto [Jornal Oficial L 53 de 23.02.2002].

A Comissão considera necessário, por razões de segurança, adoptar medidas complementares que garantam o preenchimento uniforme do impresso do visto em todos os Estados-Membros. O presente regulamento visa alterar os artigos 2.º e 6.º do Regulamento (CE) n.º 1683/95, por forma a criar normas comuns em matéria de aplicação do modelo-tipo de visto. Poderão ser adoptadas novas disposições técnicas complementares, designadamente no que respeita:

- aos elementos e exigências de segurança complementares, incluindo o reforço das normas de prevenção contra a falsificação e a contrafacção;
- às modalidades técnicas necessárias para preencher o modelo-tipo de visto.

O comité que assiste a Comissão possui as competências necessárias para adoptar, nomeadamente, as medidas técnicas relativas à inserção de uma fotografia que responda a normas de segurança elevadas.

As propostas relativas às novas disposições técnicas são adoptadas (de acordo com o procedimento previsto na Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão) pelo comité criado pelo artigo 6.º do Regulamento n.º 1683/95.

O presente regulamento:

- não é aplicável à Irlanda, tendo o Reino Unido notificado, em 4 de Dezembro de 2001, a sua intenção de participar na sua adopção e aplicação;



- constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen no que diz respeito à posição da República da Islândia e do Reino da Noruega.

Regulamento (CE) n.º 333/2002 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 2002, relativo a um modelo uniforme de impresso para a aposição de vistos concedidos pelos Estados-Membros a titulares de documentos de viagem não reconhecidos pelo Estado-Membro que emite o impresso [Jornal Oficial L 53 de 23.02.2002].

O presente regulamento limita-se a descrever o modelo uniforme de impresso, por forma a torná-lo mais seguro. Em anexo à presente proposta reproduz-se um modelo do referido impresso. São delineadas especificações técnicas com o fim de garantir um certo nível de segurança contra a contrafacção, a falsificação e o roubo. As disposições estabelecidas mantêm-se em sigilo, não são publicadas e só são comunicadas aos organismos encarregados da respectiva impressão, designados pelos Estados-Membros.

Os Estados-Membros utilizam o modelo uniforme de impresso o mais tardar dois anos após a adopção das disposições acima referidas. A introdução de um novo modelo não afecta a validade de outras autorizações anteriormente emitidas, salvo disposição em contrário por parte do Estado-Membro.

No que respeita à protecção dos dados de carácter pessoal, são respeitadas as disposições da Directiva 95/46/CE de 24 de Outubro de 1995.

5) TRABALHOS POSTERIORES

Fonte: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/l14009.htm>



Anexo M – Sistema de Informação Schengen II

1) OBJECTIVO

Estudar as possibilidades de realização e de desenvolvimento do SIS II tendo em conta simultaneamente que os futuros Estados-Membros não poderão aderir ao SIS actual, que o contexto jurídico foi alterado pelo Tratado de Amesterdão e que houve um progresso técnico; clarificar as funções e as finalidades do SIS II; convidar os países candidatos a participar nos trabalhos, nomeadamente apresentando as suas observações.

2) ACTO

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - O desenvolvimento do sistema de informação de Schengen II [COM(2001) 720 final - Não publicado no Jornal Oficial]

3) SÍNTESE

1. O SIS é um sistema de informação que permite às autoridades competentes dos Estados-Membros dispor de informações relativas a certas categorias de pessoas e de objectos. Constitui, por conseguinte, um elemento essencial para o bom funcionamento do espaço de segurança, de liberdade e de justiça. Neste contexto, contribui para a aplicação das disposições previstas, tanto em matéria de circulação de pessoas (Título IV do Tratado CE) como no que diz respeito à cooperação policial e judiciária em matéria penal (Título VI do TUE). O SIS actual foi concebido para 18 Estados (15 Estados-Membros, a Islândia, a Noruega e um lugar de reserva). Afigura-se evidente que a sua tecnologia está actualmente ultrapassada e que se devem portanto estudar novas possibilidades de desenvolvimento.

2. A criação da segunda geração do SIS constitui uma condição *sine qua non* para a participação dos futuros Estados-Membros num espaço de segurança sem fronteiras internas. Na sequência do Conselho de 28 e 29 de Maio de 2001, que confirmava a prioridade atribuída ao desenvolvimento do SIS II até 2006, a Comissão assumiu a responsabilidade pelo financiamento, bem como pelo desenvolvimento do SIS II (responsabilidade que lhe é atribuída por força das suas competências em matéria de execução do orçamento comunitário). Todavia, a Comissão salienta que este projecto será realizado em estreita



colaboração com os Estados-Membros, os países candidatos, o Conselho, o Parlamento Europeu e a ACC (Autoridade de Controlo Comum).

3. Em 1998, foi efectuado um primeiro estudo sobre as possíveis evoluções do SIS. Seguidamente, os trabalhos intensificaram-se na perspectiva do próximo alargamento da União. Actualmente, a Comissão considera prioritária a definição das características funcionais do SIS, uma vez que, num futuro próximo, o SIS poderá não ser apenas um sistema de informação, mas também um sistema de investigação. A este respeito, deverá definir-se quais as autoridades que terão acesso ao sistema (autoridades judiciais dos Estados-Membros, mas também Europol , Eurojust , serviços de segurança, etc.), bem como as novas categorias de dados.

4. Além disso, o SIS deverá distinguir-se do sistema de informação da Europol que será instituído em 2002, privilegiando prevenção e a detecção das ameaças para a ordem e a segurança públicas em detrimento das investigações em matéria de criminalidade organizada.

5. No que diz respeito à aplicação das disposições em matéria de livre circulação de pessoas, o desenvolvimento do SIS será útil para vários fins, nomeadamente para garantir a autenticidade dos documentos ou descobrir as pessoas que se encontram em residência irregular.

Desenvolvimento do SIS II a partir de 2002

6. Ao mesmo tempo que é responsável pelo projecto, a Comissão deve ter em conta uma série de elementos-chave, a saber: a coerência e a continuidade do sistema, a colaboração com os Estados-Membros, a protecção dos dados, a escolha da rede a utilizar, o nível de segurança, etc.

7. Em primeiro lugar, em colaboração com os Estados-Membros e paralelamente aos trabalhos do Conselho, a Comissão realizará um estudo de viabilidade relativo aos aspectos técnicos, financeiros e de organização do projecto. Seguidamente, abordará os problemas relativos à migração do SIS para o SIS II, bem como à integração dos novos Estados-Membros.

Bases jurídicas adequadas para as propostas destinadas a desenvolver o SIS II



8. A determinação da base jurídica adequada nos tratados para o desenvolvimento do sistema impõe-se, já que o SIS visa melhorar a cooperação policial e judiciária em matéria penal (abrangida pelo Título VI do Tratado da União Europeia), bem como a política de vistos, de imigração e de livre circulação de pessoas (abrangida pelo Título IV do Tratado que institui a Comunidade Europeia). Além disso, a Decisão do Conselho que autoriza o Reino Unido a participar parcialmente no SIS, bem como as duas iniciativas belgo-suecas (uma decisão e um regulamento) adoptadas pelo Conselho em 6 de Dezembro de 2001, confirmaram a natureza mista do SIS [Jornal Oficial L 328 de 13.12.2001.]

9. A Comissão está consciente de que as questões relativas à posição do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca, bem como à participação da Islândia e da Noruega no desenvolvimento do acervo de Schengen, deverão ser tratadas aprofundadamente.

Gestão operacional do SIS II

10. A Comissão considera prematuro um debate sobre a futura gestão do SIS II e portanto sobre a possibilidade de confiar a parte central a uma agência (a título de exemplo: o relatório Coelho do Parlamento Europeu recomendou a criação de uma agência separada). Todavia, está consciente de que será necessária uma unidade central para efectuar certas tarefas ("helpdesk", garantir a segurança dos dados, etc.).

11. A gestão de um sistema tão complexo com um conteúdo altamente técnico poderá requerer uma externalização de certas actividades sob a forma de:

- descentralização: delegação de competências de execução em organismos públicos nacionais que actuem como parceiros;
- subcontratação: delegação de competências em empresas do sector privado através de contratos externos;
- devolução: atribuição de competências de execução a agências.

Qualquer decisão relativa à gestão dependerá da estrutura, bem como do conteúdo do sistema e deverá tomar em consideração a sua natureza mista.

Implicação dos futuros Estados-Membros da União Europeia

12. O acervo de Schengen e os seus desenvolvimentos devem ser integralmente aceites por todos os Estados candidatos à adesão. Neste contexto, convém recordar que a participação do



Estado candidato no SIS constitui uma condição prévia para a supressão dos controlos nas fronteiras comuns. Se a prioridade do novo sistema consiste em permitir integrar os futuros Estados-Membros, afigura-se necessário assegurar uma implicação adequada destes países nos trabalhos de execução. A Comissão compromete-se a informá-los regularmente sobre os progressos efectuados e convida-os a apresentar todas as observações que considerarem oportunas.

4) MEDIDAS DE APLICAÇÃO

5) TRABALHOS POSTERIORES

Fonte: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/l33020.htm>



Anexo N – Fluxos migratórios na Europa com referência ao espaço Schengen



Fonte Janus 2001



Anexo O – Estratégia da Comunidade Europeia em matéria de saúde

1) OBJECTIVO

Criar uma estratégia de saúde pública que reflecta as novas responsabilidades da Comunidade e que lhe permitirá desempenhar plenamente o seu papel, ao contribuir para um elevado nível de protecção, completando as actividades dos Estados-Membros e dando resposta aos desafios fundamentais no domínio da saúde pública.

2) ACTO COMUNITÁRIO

Comunicação da Comissão, de 16 de Maio de 2000, ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre a estratégia da Comunidade Europeia em matéria de saúde.

3) TEOR

1. Os cidadãos da União Europeia atribuem, legitimamente, grande importância à sua saúde e esperam protecção contra eventuais ameaças. A Comunidade tem um papel fundamental a desempenhar e a obrigação de lhes assegurar um elevado nível de protecção. O aparecimento de novos desafios e prioridades no domínio da saúde, como o alargamento, o aparecimento de novas doenças, as pressões exercidas sobre os sistemas de saúde e o reforço das obrigações da Comunidade na sequência das alterações ao Tratado, enunciadas sobretudo nos artigos 3º e 152º, tornam necessária a concepção de uma nova estratégia.

2. Esta nova estratégia é o resultado do debate lançado em 1998 com a Comunicação da Comissão sobre a evolução da política em matéria de saúde pública e tem em conta os resultados deste debate, bem como a experiência adquirida com programas de acção e actividades anteriores.

3. A estratégia engloba dois elementos principais:

- um quadro de saúde pública, incluindo um programa de acção no domínio da saúde pública (2001-2006), bem como da política e da legislação relativas à saúde pública;
- a realização de uma estratégia de saúde integrada: a disposição do Tratado segundo a qual deverá ser assegurado um elevado nível de protecção da saúde na definição e execução de todas as políticas da Comunidade leva a que a protecção da saúde diga



respeito a todos os domínios fundamentais da actividade comunitária. Esta nova estratégia inclui medidas específicas no âmbito da obrigação de integrar a protecção da saúde de forma horizontal, ou seja, em todas as políticas da Comunidade.

4. O quadro de saúde pública, elemento-chave da estratégia, engloba as acções que incidem especificamente sobre a saúde pública. Deste quadro faz parte um novo programa de acção onde são identificadas três grandes vertentes de intervenção:

- a melhoria da informação sobre a saúde, destinada a todos os níveis da sociedade;
- a criação de um mecanismo de reacção rápida para responder às grandes ameaças para a saúde;
- a procura de soluções para os factores determinantes da saúde, abordando sobretudo os factores nocivos ligados ao estilo de vida.

Ao realçar os domínios em que os Estados-Membros não podem ser eficazes agindo a título individual - onde é essencial a coordenação ao nível comunitário -, a Comunidade conseguirá otimizar o seu impacto com um orçamento reduzido, dando origem a um valor acrescentado comunitário. Está prevista a extensão dos programas existentes antes do lançamento do novo programa de acção até que este seja adoptado.

5. Deste quadro da saúde pública constam, para além do programa de saúde pública, outras medidas legislativas num leque de subdomínios da saúde pública que serão desenvolvidos no contexto do quadro, incluindo:

- a prevenção e o controlo das doenças transmissíveis: uma rede de vigilância epidemiológica e de controlo das doenças transmissíveis, criada em 1999, dotada de uma dimensão internacional;
- a prevenção da toxicodependência: actividades que servem de complemento ao plano de acção da União em matéria de luta contra a droga 2000-2004 ;
- a luta contra o tabagismo: actividades que servem de complemento às iniciativas já adoptadas, como a proposta de nova directiva que visa impor regras mais rigorosas no que respeita ao fabrico, à apresentação e à venda de produtos do tabaco [COM(1999) 594 final], e as actividades do programa de acção neste domínio;
- a qualidade e a segurança dos órgãos e das substâncias de origem humana: estabelecimento de uma estratégia global, já em fase de elaboração, com vista à formulação de legislação sobre este assunto;



- o sangue e produtos dele derivados. Estão previstas, e estão igualmente em fase de preparação, várias medidas, como uma proposta de directiva que define um quadro para as normas de qualidade e segurança, a criação de uma rede comunitária de hemovigilância e a promoção da utilização óptima do sangue e seus derivados;
- medidas veterinárias e fitossanitárias: existe a possibilidade de tomar medidas neste domínio, estando previsto que estas sejam estreitamente ligadas às políticas formuladas no contexto da nova estratégia global para a segurança alimentar contida no Livro Branco sobre a segurança dos alimentos, designadamente no domínio da nutrição;
- o fórum europeu da saúde. Está prevista a criação deste novo mecanismo, a fim de permitir que o conjunto dos agentes no domínio da saúde pública desempenhe um papel na elaboração da política de saúde.

6. A realização de uma estratégia integrada a fim de assegurar a coerência da estratégia geral da Comunidade em matéria de saúde, é necessário garantir uma ligação estreita entre as acções no quadro da saúde pública e as iniciativas relacionadas com a saúde adoptadas nas políticas de outros domínios, como o mercado único, a protecção dos consumidores, a protecção social, o emprego e o ambiente, conforme exigido pelo Tratado.

As ligações não são, só por si, suficientes para garantir esta coerência total, pelo que se torna conveniente reforçá-las através de novos mecanismos e instrumentos que garantam que as outras políticas da Comunidade irão contribuir para a protecção da saúde;

- a partir de 2001, as propostas relacionadas especialmente com a saúde incluirão uma declaração, onde se explicará de que modo e por que motivo as questões de saúde foram tomadas em consideração, bem como o impacto esperado sobre a saúde;
- uma tarefa prioritária do programa de saúde pública consistirá em definir critérios e métodos, por exemplo orientações, a fim de avaliar as políticas propostas e a sua realização, com a possibilidade de se proceder a uma avaliação aprofundada do seu impacto sobre certas acções ou políticas;
- o programa de saúde pública prevê a possibilidade de realizar acções conjuntas em cooperação com outros programas e organismos comunitários;
- dentro da Comissão, serão reforçados os mecanismos que garantem a coordenação das actividades relacionadas com a saúde.



A nova estratégia, com os seus diferentes elementos, significativos e ambiciosos, representa um empenho fundamental e demonstra a importância que a Comissão atribui à saúde pública nas políticas da Comunidade.

4) PRAZO FIXADO PARA A APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO NOS ESTADOS-MEMBROS

Não aplicável

5) DATA DE ENTRADA EM VIGOR (caso não coincida com a data anterior)

Não aplicável

6) REFERÊNCIAS

Comunicação da Comissão COM(2000) 285 final ainda não publicada no Jornal Oficial

Parecer do Comité das Regiões

Jornal Oficial C144, 16.05.2001

7) TRABALHOS POSTERIORES

8) MEDIDAS DE APLICAÇÃO DA COMISSÃO

Fonte: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/cha/c11563.htm>



Bibliografia

LIVROS E OBRAS:

BAGANHA, Maria Ioannis; MARQUES, José Carlos – **Imigração e política o caso português**, Lisboa: Fundação Luso-Americana para o desenvolvimento, Novembro 2001.

BOELES, Pieter - **Fair immigration proceedings in Europe**, Amsterdam: Martinees Nighoff publishers, 1997.

FALCÃO, Luísa, **A Imigração em Portugal – Relatório Síntese**, Lisboa, Delta Consultores, Fevereiro de 2002.

GAMA, Ana; RODRIGUES, Ana; CALHEIROS, Carmo – **A imigração em Portugal – os movimentos humanos e culturais em Portugal**, Lisboa: Fergráfica – artes gráficas, Novembro de 2002.

GUILD, Elspeth – **The developing immigration and asylum policies of the European Union**, Netherlands: Kluwer law international, 1996.

HAILHRONNEER, Kay – **Immigration and asylum law and policy of the European Union**, Konstanz universitat, Germany: Centre for international and european law on immigration and asylum, 2000.

HENRIQUES, Mendo; RODRIGUES, Arlindo; CUNHA, Filipa; REIS, João – **Educação para a cidadania**, Lisboa: Plátano Editora, Agosto 2000.

HUNTINGTON, Samuel – **O choque das civilizações e a mudança na ordem mundial**, 1ª edição, Lisboa: Gradiva, 1999.

JANUS 2001 – **Actualidade das migrações**, Anuário de Relações Exteriores, Público e Universidade Autónoma de Lisboa, 2001.



PINCUS, Fred L. And; HOWARD, J. Ehrlich – **Race and Ethnic conflict, contending views on prejudice, discrimination and ethno violence**, Baltimore, EUA: University of Maryland, 1999.

RAMOS, Maria Conceição, **Migrações Internacionais, emprego e Estratégias de desenvolvimento**, Porto, Faculdade de Economia, Abril de 1995.

ROSA, Maj Nunes – **Influência do desenvolvimento na zona de operações terrestre**. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares. 2001. TILD.

RUGY, Anne de – **Dimensão económica e demográfica das migrações na Europa multicultural**, 1ª edição: Lisboa: Celta editora, Maio 2000.

SANTOS, Gen Loureiro dos – **Segurança e Defesa na viragem do milénio, reflexões sobre estratégia II**, Ed. Nº 104307/7683: Mem Martins: Publicações Europa América, 2001.

VERTOVEC, Steven – **Migration and social cohesion**, Chettenham: Edward Elgar, 1999.

ZIEGLER, Jean – **Os senhores do crime – As novas máfias contra a democracia**, Lisboa: Terramar, Novembro de 1999.

ARTIGOS DE REVISTAS E JORNAIS:

BAGANHA, Maria Ioannis; MACHADO, Fernando Luis; PIRES, Rui Pena – **Imigrados em Portugal**. Contextos de sociologia – Associação Portuguesa de Sociologia. 1/2001. p 7- 21.

CAETANO, Paulo – **Máfias o terror dos imigrantes**. Focus. Nº 132, 24 Abril 2002. p 80-85.

CARVALHO, Virgílio de – **Imigrantes**. O Centurião. Nº 4, Julho/Agosto 2001. p 8.

COELHO, Alexandra Prado – **O desespero dos clandestinos às portas da Europa**. Público. 1 Abril 2001. p 22 e 23.



COSTA, João Ferreira da – **As novas portas dos ilegais.** Público. 28 de Agosto de 2000. p11.

GALA, Briososa e – **A situação nos PALOP e as perspectivas de evolução das relações com Portugal.** Nação e Defesa nº71- Julho – Setembro de 1994, Instituto da Defesa Nacional. p81 – 98.

MARTINS, Rui – **A grande invasão.** Público. 1 Setembro de 2001. p20.

NOGUEIRA, Fernando – **As opções e as razões de uma nova política de defesa nacional.** Nação e Defesa nº71- Julho – Setembro de 1994, Instituto da Defesa Nacional. p31 – 43.

QUEIROZ, Magalhães – **O Caracter Multidisciplinar Da Defesa Nacional E A Articulação Interministerial.** Nação e Defesa nº71- Julho – Setembro de 1994, Instituto da Defesa Nacional. p 47 – 78

.

ROCHA, João Manuel – **As rotas de imigração para Portugal.** Público. 14 Maio1999. p.22.

ROCHA, João Manuel – **Aumento da imigração é a maneira de contrariar projecções populacionais da ONU para Portugal, 8,3 milhões em 2050?** Público. 26 Fevereiro 2000. p 20 e 21.

O estado da Nação. Visão, edição de coleccionador. Parte integrante da edição nº 470 de 7 Março 2002.

Outras Fontes:

Acordo de Schengen

Lei de Defesa Nacional das Forças Armadas

Lei de Segurança Interna

Código penal

Decreto Lei 4/2001 de 10JAN - “lei da imigração”



Sites na Internet:

europa.eu.int/eu/eu.html em 06.09.02

primeirasedicoes.expresso.pt em 07.09.02

www.dlt.pt em 12.09.02

europa.eu.int/scadplus/leg/pt/lvb/l33155.htm, em 18.10.02

www.consuladportugalsp.org.br/servicos.htm, em 18.10.02

www.acime.gov.pt, em 20.10.02

www.cpr.pt, em 20.10.02

www.oim.pt, em 25.10.02

www.eumc.at, em 26.10.02

www.ecri.coe.int, em 05.11.02

www.ein.org.uk/ecre, em 05.11.02

www.ein.org.uk/elena.html, em 08.11.02

www.xs4al.nl/~united, em 11.11.02

www.icare.to, em 11.11.02

www.united.non-profit.nl, em 15.11.02

www.coe.int/portaIT.asp, em 16.11.02