

# A NOVA POLÍTICA MIGRATÓRIA PORTUGUESA: UMA ANÁLISE SOCIOJURÍDICA

Maria Hylma Alcaraz Salgado<sup>1</sup>  
Maria de Fátima Azevedo Pereira<sup>2</sup>

## Resumo

A nova política migratória portuguesa, consubstanciada nas recentes alterações da Lei dos Estrangeiros, adotou medidas destinadas a facilitar a entrada e permanência de trabalhadores, estudantes, investigadores, estagiários, voluntários e nômades digitais, todos nacionais de Estados terceiros, como também facilitar a circulação de nacionais da Comunidade de Países de Língua Portuguesa. As medidas implantadas têm por objetivo dar uma solução para o déficit demográfico, cuja consequência direta é a escassez de mão de obra em vários setores produtivos. O *efeito chamada* da nova política migratória portuguesa produziu o crescimento exponencial da população estrangeira, a qual encontra em Portugal uma sociedade de acolhida marcada por diversos fatores de atratividade, entre eles a ampla gama de direitos reconhecidos aos estrangeiros nas diferentes etapas do processo de integração dos novos atores sociais.

**Palavras-chave:** Política migratória portuguesa. Fatores de atratividade. Direitos dos estrangeiros.

## Abstract

The new Portuguese migration policy, embodied in the recent reforms to the foreigners' law, adopted measures aimed at facilitating the entry and permanence of workers, students, researchers, interns and digital nomads, all nationals of third states, as well as facilitating the movement of nationals from Community of Portuguese speaking countries. The measures implemented aim to provide a solution to the demographic deficit, which has as direct consequence the shortage of manpower in various productive

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito pela Universidade de Vigo. Professora de Direito Constitucional na Universidade de Vigo. Investigadora colaboradora da Universidade do Minho.

<sup>2</sup> Mestre de Sociologia em Políticas Sociais pela Universidade do Minho. Técnica no Centro Local de Apoio à Integração de Migrantes na Câmara Municipal de Guimarães (Portugal).

sectors. The *call effect* of the new Portuguese migration policy produced the exponential growth of the foreign population, which finds in Portugal a welcoming society marked by several attractive factors, among them the wide range of rights recognized to foreigners in the different stages of the integration process of the new social actors.

**Keywords:** Portuguese migrant policy. Pull factors. Rights of foreigners.

## 1. INTRODUÇÃO

Depois da experiência vivida com a COVID-19 a volta à normalidade está impulsionando novas correntes migratórias. Entre os movimentos migratórios atuais merece destaque os fluxos da população estrangeira orientados a Portugal.

O Serviço de Estrangeiros e Imigração (SEF)<sup>3</sup> registrou em 2021 um aumento de 5,6% face a 2020 da população estrangeira em Portugal. O crescimento da população estrangeira com residência autorizada é um fator que está produzindo um forte impacto na sociedade portuguesa. Os fatores que fazem de Portugal um destino atrativo para a população migrante estão vinculados à nova política migratória portuguesa, às condições de segurança cidadã e aos planos de integração da população estrangeira na sociedade portuguesa. Embora a sociedade portuguesa conte hoje com uma ampla oferta de trabalho em alguns setores produtivos, seja segura e com reconhecida qualidade de vida e esteja bem estruturada para incorporar a população estrangeira à sociedade, a entrada massiva de pessoas migrantes está produzindo impactos na sociedade e na economia, além de ser causa de violações de direitos.

Considerando este cenário, o objetivo do presente estudo é realizar uma análise sociojurídica dos fatores que estão produzindo o crescimento da população estrangeira em Portugal e identificar os direitos reconhecidos às pessoas migrantes pelo sistema jurídico português.

A organização metodológica do estudo realizado se orienta pelos seguintes critérios: finalidade do estudo, abordagem, método e procedimentos. Com relação à

---

<sup>3</sup> O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) é um organismo vinculado ao Ministério da Administração Interna (MAI) de Portugal. Sua missão é garantir a segurança interna do território mediante o controle das fronteiras exteriores portuguesas.

finalidade, a investigação se desenvolve como pesquisa estratégica orientada a obter conhecimentos que possam ser úteis para a compreensão do fenômeno de crescimento da população estrangeira em Portugal. Quanto aos objetivos pretendidos, a pesquisa se estrutura explicativamente. No tocante à abordagem, o estudo se desenvolve qualitativamente. O método utilizado para ordenar a rota argumentativa e conclusiva é o indutivo. Os procedimentos que instrumentalizam a investigação são a análise documental e bibliográfica.

A pesquisa ora realizada descreve, inicialmente, a evolução histórica do movimento migratório em Portugal com o objetivo de localizar as principais etapas do crescimento da população estrangeira. Considerando que os fluxos migratórios voltam a intensificar-se no período pós pandêmico, são indicados os elementos micro e macro estruturais que funcionam como fatores de atração das atuais correntes migratórias. Na continuidade do estudo se analisa a evolução da política migratória portuguesa e as principais medidas adotadas para a incorporação e integração da população estrangeira. Como consequência da nova política migratória a Lei dos Estrangeiros sofre alterações que são objeto de ulterior análise, assim como os direitos reconhecidos às pessoas estrangeiras pelo Ordenamento Jurídico português.

## **2. O CRESCIMENTO DA COMUNIDADE ESTRANGEIRA EM PORTUGAL**

### **2.1. A imigração em Portugal**

A história da imigração em Portugal é, de certo modo, recente. Os fluxos migratórios internacionais dirigidos a Portugal começaram a ser significativos nos anos noventa. Antes da década de noventa Portugal era um país de emigração. O processo de descolonização que teve início em 1975, depois da revolução democratizante de 25 de abril de 1974 e a entrada na Comunidade Europeia marcaram uma nova etapa nas migrações com destino a Portugal.

A adesão de Portugal à Comunidade Europeia mudou o perfil migratório: Portugal se transformou em destino dos movimentos migratórios internacionais. Os dados estatísticos dão mostras do crescente número de imigrantes em Portugal a partir dos anos

noventa, procedentes do Brasil e dos países africanos lusófonos<sup>4</sup>. Na segunda metade da década de noventa o principal fluxo migratório registrado foi proveniente dos países do leste europeu<sup>5</sup>. De acordo com o censo realizado pelo Instituto Nacional de Estatística de Portugal, o crescimento da população estrangeira na década de noventa foi de 112%. Em virtude da entrada massiva de imigrantes e da adesão à Comunidade Europeia, Portugal desenvolveu políticas de imigração e de integração que impulsionaram importantes reformas na legislação portuguesa de estrangeiros. Na década de noventa a imigração irregular ganhou notoriedade e o governo português convocou procedimentos de regularização extraordinária em 1992 e em 1996<sup>6</sup>. A regularização extraordinária de 1992 permitiu verificar, estatisticamente, o crescimento da população estrangeira, que passou de uma média anual de 5% para 10%. O mesmo ocorreu como consequência da regularização extraordinária de 1996, que possibilitou registrar o aumento de 8% da população estrangeira em Portugal (Malheiros et al., 2007; Padilla e Ortiz, 2012; Góis et al., 2009).

Do ano 2000 em diante se produz um crescimento contínuo da população estrangeira em Portugal, embora ocorra uma modificação quanto à procedência das pessoas migrantes. Até o final do século XX, a maior parte da população estrangeira residente em Portugal era oriunda de países de língua portuguesa e com vínculos históricos com Portugal. O século XXI modifica os grupos migrantes, registrando-se o aumento da população estrangeira procedente da Europa do Leste e do Brasil e a chegada menos expressiva de migrantes provenientes da Ásia e Europa.

Depois da crise econômica de 2008, os fluxos migratórios motivados por oportunidades de trabalho diminuíram, dando lugar a um aumento de estudantes estrangeiros e familiares por reagrupamento (Góis e Marques, 2018). Entre 2011 e 2016

---

<sup>4</sup> Nos anos noventa Portugal se transformou em um dos destinos dos movimentos migratórios africanos. Parte das pessoas migrantes procedentes da África escolheram Portugal como destino por motivos políticos (permeabilidade de entrada na antiga metrópole), socioculturais (afinidades linguísticas) e econômicos (migração laboral).

<sup>5</sup> Na década de noventa houve uma entrada massiva de estrangeiros provenientes dos países africanos lusófonos, especialmente cidadãos de Cabo Verde, Angola e Guiné-Bissau, os quais se concentraram nos grandes centros urbanos de Portugal. Em menor número registrou-se a entrada de imigrantes provenientes da Ucrânia, Romênia e Moldávia. No início do século XXI a imigração brasileira foi a mais expressiva, seguida por africanos de países lusófonos. Também foi registrado o aumento da imigração de ucranianos, romenos e chineses.

<sup>6</sup> O processo de regularização extraordinária foi regulado pelo Decreto-Lei nº 212/92, de 12 de outubro, que estabeleceu as condições de regularização para os imigrantes em situação administrativa irregular. O procedimento de regularização foi prorrogado pelo Decreto-Lei nº 63/93, de 05 de março.

registra-se uma diminuição na entrada de imigrantes em Portugal, consequência da crise econômica que afetou o país (Oliveira, 2021). Abrandados os efeitos da crise econômica, a população estrangeira em Portugal experimenta um crescimento exponencial. Em 2021, e pelo sexto ano consecutivo, verificou-se, assim, um acréscimo da população estrangeira residente, com um aumento de 5,6% face a 2020, totalizando 698.887 cidadãos estrangeiros titulares de autorização de residência, valor mais elevado registrado pelo SEF, desde o seu surgimento em 1976.

## **2.2. Os atuais fatores de atratividade da sociedade portuguesa**

Mesmo que alguns céticos não o queiram admitir, vivemos hoje em um mundo globalizado e movido pelo capital. As trocas comerciais entre países intensificaram-se, adquirindo um ritmo mais acelerado devido às melhorias nos transportes e ao desenvolvimento das tecnologias da informação. A descentralização da produção deu às empresas acesso a mercados mais vastos e novas oportunidades no que refere à redução dos custos. Os investimentos financeiros tornaram-se mais fáceis, alcançando regiões cada vez mais distantes. Empresas e governos têm à disposição novos instrumentos financeiros, integrados em diferentes sistemas bancários, criando um sistema bancário mundial. A forma de comunicação é mais veloz, pois os avanços tecnológicos permitem a divulgação e o acesso à informação em poucos minutos. Os fluxos de pessoas em constante movimentação também se intensificaram. É hoje possível almoçar numa capital europeia e jantar em outra. As fronteiras esbateram-se e as distâncias encurtaram-se. As culturas misturam-se, o global torna-se local e vice-versa, tornamo-nos todos interligados e interdependentes.

No mundo globalizado em que vivemos, os movimentos migratórios são característicos das sociedades contemporâneas. Muitos são os que emigram, pelas mais diversas razões, que trocam o seu país de nascimento por outro que não o seu. Nas últimas décadas os fluxos de emigração e imigração em Portugal têm sofrido alterações constantes, estes dois fluxos em conjunto modelaram a sociedade portuguesa no último século (Góis e Marques, 2018). Mas o que leva um indivíduo a abandonar o seu país, a sua pátria, os seus conterrâneos e familiares partindo muitas vezes para o desconhecido? Para responder a esta pergunta é pertinente verificar quais os fatores de “repulsão” e de “atração” (push- pull), teorizados por Ravenstein (1885) presentes em um movimento

migratório, estes seriam uma série de variáveis associadas às áreas tanto de origem como de destino, que ora repulsam ou ora atraem o cidadão migrante. Sem esquecer os fatores de ordem pessoal do indivíduo que para Lee (citado em Cohen, 1996) estão na origem do desejo intrínseco à maioria dos homens, em melhorar as suas condições materiais de existência. São vários os fatores presentes em cada movimento migratório. Para a sua melhor compreensão, cada movimento migratório deve ser analisado com o enfoque nos fatores macroestruturais envolvidos, como os institucionais, que incluem a política económica, o mercado de trabalho global, as relações interestatais, a legislação de migração, e nos fatores ao nível das microestruturas, como a motivação, as percepções dos fatores institucionais, as redes informais (círculos familiares e de amizade) que se desenvolvem para o auxílio à migração e ao estabelecimento no local de destino (Pinho, 2015). Assim, a decisão de emigrar de um indivíduo deve ter em conta a consideração de diferentes aspectos, incluindo uma especial atenção aos níveis de análise estrutural, individual e relacional (Pires, 2012).

São várias as alterações às leis da imigração e da nacionalidade em Portugal ao longo dos últimos 40 anos, que têm tornado Portugal um país atrativo para a imigração. Esta proatividade legislativa, aliada a uma postura política positiva e inclusiva da imigração, levou a que a população estrangeira, de diversas nacionalidades, residente no país, correspondesse a cerca de 6% do total de população, 662 mil indivíduos em 2020 (Oliveira, 2021). A estes fluxos migratórios podem ser apontados vários aspectos, que contribuem positivamente para Portugal. Os trabalhadores estrangeiros estão sobre representados nos trabalhos menos atraentes do mercado de trabalho português, de mais baixas ou nulas qualificações com condições de trabalho mais duras e com elevados níveis de insegurança. Durante a presente década observou-se uma ligeira diminuição, mas ainda persiste alguma segmentação do mercado de trabalho português em função da nacionalidade. Para além de desempenharem as tarefas menos atraentes e mais difíceis no mercado de trabalho, a segurança social, em um ano atípico de prestações sociais, em 2020, beneficiou 802 milhões de euros com as prestações de imigrantes. O reforço positivo dos saldos migratórios nos últimos anos tem também contribuído para a atenuação do envelhecimento demográfico do país (Oliveira, 2021).

Portugal tem uma relação com o Brasil de mais de meio milénio, e o fluxo de pessoas entre os dois países sempre existiu, ora de forma mais intensa, ora de forma mais moderada. Focando a análise da imigração de cidadãos brasileiros para Portugal constata-se que os fluxos nem sempre têm sido constantes, tendo sofrido várias oscilações ao longo

dos anos, sendo também variados os perfis dos emigrantes que os compõem (Góis et al., 2009; Malheiros et al., 2007; Padilla e Ortiz, 2012).

Na última década, a comunidade brasileira é a que tem tido maior expressividade no panorama de imigração português. No ano de 2020, no topo da hierarquia das nacionalidades estrangeiras numericamente mais representadas em Portugal permanecem os brasileiros com quase 184 mil residentes (+21,6% face ao ano anterior, representando 27,8% da população estrangeira residente). Desses 184 mil residentes, de nacionalidade brasileira, no ano de 2020, 44,2 % são do sexo masculino e 55,8 % são sexo feminino. No que refere às idades, estão maioritariamente concentrados nas idades ativas, entre os 20 e 49 anos, representando 68,6%, no ano de 2019. Estes estão distribuídos assimétricamente pelo território nacional. As oportunidades de trabalho e as redes sociais funcionam como os dois principais fatores enquadradores da distribuição geográfica dos estrangeiros residentes no país. Entre os 210.583 trabalhadores estrangeiros por conta de outrem registrados nos Quadros de Pessoal, em 2019, a nacionalidade brasileira estava representada por 69.387 trabalhadores. No caso dos cidadãos brasileiros, inseridos no mercado de trabalho, como trabalhadores por conta de outrem, a sua expressividade concentra-se em dois grupos: 31,4% são trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e segurança e vendedores, e 25,4% são trabalhadores não qualificados, estando os restantes distribuídos de forma pouco representativa nos demais grupos profissionais. No que refere às habilitações académicas, 50,4% possui habilitações médio-superiores, mas relativamente à remuneração base mensal, os brasileiros têm em média remunerações base mensais mais baixas que os trabalhadores portugueses, auferem em média -18,9% que os cidadãos portugueses, (dados de 2019). As razões de entrada em Portugal que predominam nos vistos de residência atribuídos aos nacionais do Brasil são as razões de estudo (53,8% em 2018, 54,1% em 2019 e 64,5% em 2020).

O Decreto-Lei n.º 36/2014, de 10 de março estabeleceu o estatuto do estudante internacional fundamentando-se em que a captação de estudantes estrangeiros permite aumentar a utilização da capacidade instalada nas instituições e potenciar novas receitas próprias. Também as alterações à Lei dos Estrangeiros (Lei n.º 23/2007, de 4 de julho) introduzidas a partir de 2015, na vertente dos vistos de residência para efeitos de investigação científica para extracomunitários, admitidos como estudantes de ensino superior ao nível de doutoramento, ou como investigadores a colaborar num centro de investigação com contrato de trabalho ou bolsa de investigação científica e ao nível do visto de residência para exercício de uma atividade docente no Ensino Superior ou

atividade altamente qualificada, induziu, ao reforço do fluxo de entrada de estrangeiros por motivos de estudo e para atividades altamente qualificadas e de investigação. No ano letivo 2019/2020 encontravam-se inscritos no Ensino Superior português 22.634 de nacionalidade brasileira correspondendo 36,1% do total de alunos estrangeiros do ensino superior e com uma taxa de variação face ao início da década de +224%. Também nos níveis de ensino básico e secundário se verifica a expressividade de alunos de nacionalidade brasileira. No total de alunos matriculados no Ensino Básico e Secundário, destacam-se os brasileiros (46,8% no ano letivo de 2019/2020, o correspondente a 31.824 alunos, e 43,1% dos alunos estrangeiros matriculados no ano letivo 2018/2019 ou 22.687 alunos neste ano), registrando uma taxa de variação anual de +40,3% no mais recente ano letivo (Oliveira, 2021).

São vários os fatores intervenientes nos movimentos migratórios. Se analisarmos um movimento migratório em qualquer parte do mundo, identificamos características presentes em pelo menos um dos três grandes grupos indicados: fatores sociopolíticos, fatores demográficos e económicos e fatores ambientais, podendo ainda, um movimento migratório encerrar em si mesmo o somatório de características de todos os fatores apresentados. Fazendo o enfoque no crescimento exponencial da comunidade brasileira a residir em Portugal são vários os fatores que podem ser apresentados, para explicar a escolha de Portugal como destino da imigração brasileira. A presidente da Casa do Brasil de Lisboa, Cyntia de Paula, em uma entrevista ao Jornal Observador, refere que a questão da emigração recente de brasileiros para Portugal é multifacetada. Sendo o Brasil um país tão grande e díspar, e estando a chegar a Portugal brasileiros oriundos de todo o Brasil, os motivos pelos quais os brasileiros escolhem emigrar é o resultado de um somatório de vários fatores (Agência Lusa, 17 de agosto de 2022). No que refere aos fatores económicos, o Brasil apresenta taxas de desemprego superiores a 10% desde o início de 2016. Outro indicador económico a ter em conta é o Produto Interno Bruto (PIB), que mostra a temperatura da economia brasileira, que também não tem sido positiva no Brasil nos últimos anos (Janone, 2022).

Por sua vez, Portugal tem vivido um novo ciclo político e económico, depois da intervenção da *Troika*, em 2014, havendo crescimento económico e diminuição do desemprego, o que levou à quarta vaga de emigração de brasileiros para Portugal (Fernandes, Peixoto e Oltramari, 2021). Esta quarta vaga foi interrompida pela pandemia de Covid 19, tendo sido retomada depois da normalização das ligações aéreas entre os dois países. Em março de 2022, o número de brasileiros em Portugal nunca tinha sido tão

elevado (Janone, 2022). Ao nível social, a insegurança e a crescente violência urbana no Brasil estão entre as principais razões apontadas, que levaram os brasileiros chegados nos últimos anos a Portugal a deixar o seu país (Fernandes, Peixoto e Oltramari, 2021). Chegam cada vez mais famílias completas a Portugal, os pais ao emigrar tentam levar os filhos para ambientes mais seguros, com melhores sistemas de educação e saúde. (Agência Lusa, 17 de agosto de 2022). A somar aos fatores econômicos e sociais já referenciados, também são indicados fatores políticos, por parte dos cidadãos brasileiros, que têm pesado na hora de decidir abandonar o Brasil, apontando a instabilidade política desgastante e instalada no país, cenário que se agravou com o movimento de impeachment da então presidente Dilma Rousseff e, em 2018, a eleição de Jair Bolsonaro (Veiga, 2021). Na opinião da presidente da Casa do Brasil de Lisboa, muitos cidadãos brasileiros não se identificam com o discurso xenófobo e homofóbico de Jair Bolsonaro, que fomenta a discriminação e a violência. As minorias étnicas ou raciais, certas comunidades como a LGTBIQ+, ou até ativistas, sentem-se ainda mais inseguras na conjuntura atual (Agência Lusa, 17 de agosto de 2022). Ao nível pessoal os imigrantes brasileiros procuram em Portugal novas experiências, melhor qualidade de vida, com boa comida, lazer e dias de sol. As redes solidárias, tanto familiares como as espontâneas, são facilitadoras para a integração e acesso ao mercado de arrendamento e trabalho em Portugal, partilhando ainda informação sobre a regularização no país. Também as recentes alterações na legislação migratória portuguesa têm facilitado o acesso a determinados tipos de vistos e autorizações de residência. No que refere à língua portuguesa que une os dois países, se por um lado é um fator facilitador de integração, por não existir uma barreira linguística, por outro lado é também um fator discriminatório no acesso ao emprego, em alguns setores de atividade. No setor da educação, em todos os níveis de ensino, o português falado no Brasil não é bem aceito tanto por professores como pelos pares, havendo alguns relatos de “bullying escolar” (Fernandes, Peixoto e Oltramari, 2021).

Os imigrantes que têm chegado a Portugal têm-se deparado também com constrangimentos relacionados com a regularização. O aumento exponencial de entrada de estrangeiros no país tem sobrecarregado os atendimentos no SEF, fazendo com que os processos de regularização sejam bastante morosos. Este número elevado de entradas no país veio também sobrecarregar outros serviços sociais, como os serviços de saúde, educativos ou de justiça, já debilitados antes desta nova vaga de imigração. No âmbito do arrendamento, o aumento da procura de casas para alugar, e a falta de disponibilidade de

casas no mercado de arrendamento provocou o aumento generalizado das rendas, dificultando o acesso à habitação.

### **3. A NOVA POLÍTICA MIGRATÓRIA PORTUGUESA**

#### **3.1. A evolução da política migratória portuguesa no século XXI**

Devido ao crescimento significativo do número de imigrantes em Portugal das mais variadas origens, e para assegurar o seu devido acolhimento e integração na sociedade, foi desenvolvida uma política de acolhimento e integração de imigrantes, mais consistente nos últimos anos de forma a promover uma integração pessoal, social, profissional e cívica. Passa a haver uma maior consciencialização por parte dos governos, das comunidades imigrantes a residir em Portugal (Padilla e Ortiz, 2012). São elaborados os primeiros Planos de Integração de Imigrantes. O Plano de Integração de Imigrantes 1, que vigorou de 2007 a 2009, constituído por 122 medidas, e o Plano de Integração de Imigrantes 2, que vigorou de 2010 a 2013, contendo 90 medidas, foram os primeiros planos a incidir sobre uma grande variedade de setores como o emprego, a habitação, a saúde, a educação, a segurança social ou a justiça, revelando assim o carácter transversal da política de integração. No plano estratégico que se seguiu, delineado para 5 anos (2015-2020), estão mencionadas 50 medidas políticas, implementadas em vários municípios, através de Planos Estratégicos Municipais, que têm como finalidade a integração dos imigrantes, estando muitos deles ainda ativos atualmente. No ano de 2019, Portugal foi um dos primeiros países do mundo a criar um Plano Nacional para Implementação do Pacto Global para as Migrações, que está atualmente em execução. Tal medida valeu ao país o reconhecimento como “país campeão” pelas Nações Unidas (Oliveira, 2021). Já em anos anteriores, Portugal também ocupava os lugares cimeiros no Índice de Avaliação das Políticas de Integração de Imigrantes. O Pacto Global para as Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares foi aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 2018 (Resolução A/73/L.66). Baseado em 10 princípios orientadores que promovem uma visão centrada nas pessoas, a cooperação internacional, a soberania nacional, o Estado de Direito, o desenvolvimento sustentável, o respeito pelos direitos humanos, a igualdade de género, o superior interesse das crianças

e a abordagem holística das migrações, envolvendo todos os níveis da administração e da sociedade civil. Estes princípios estão refletidos nos 23 objetivos do Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações, atualmente em execução, envolvendo 16 áreas de governo e 28 serviços públicos (Resolução do Conselho de Ministros nº 141/2019). No Fórum Internacional de Análise das Migrações, da Organização das Nações Unidas, em Nova Iorque, em 19 maio 2022, a ministra adjunta e dos assuntos parlamentares, Ana Catarina Mendes, refere no seu discurso, que: “três anos após o lançamento do nosso plano, 96% de todas as suas medidas estão em implementação ou totalmente alcançadas”, dos marcos mais relevantes da aplicação do plano refere “a regularização de centenas de milhares de migrantes; o seu acesso à vacinação gratuita e universal (durante a pandemia de Covid-19); o acordo de mobilidade entre os Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e vários acordos bilaterais de mobilidade laboral; e o lançamento de um protocolo nacional para a prevenção, deteção e proteção de crianças vítimas de tráfico de seres humanos” (Governo da República Portuguesa, 19 de maio de 2022). No que refere ao Acordo de Mobilidade entre os Estados membros da CPLP e os Acordos Bilaterais de Mobilidade Laboral, assinados com Marrocos e a Índia, estes, são políticas públicas desenvolvidas pelo atual governo, que visam combater a falta de mão de obra em vários setores de atividade, já notória antes da pandemia, mas que se tem vindo a acentuar no pós-pandemia. Os empresários dos setores da restauração, da construção, da distribuição, do turismo e da agricultura, não têm conseguido contratar os trabalhadores necessários para colmatar as necessidades existentes, pondo em causa o normal funcionamento das mesmas (Ferreira e Pinto, 2022).

O número de cidadãos que escolhem Portugal como destino de imigração, ocorre devido à mudança de postura das políticas nacionais de imigração, latente na lei da imigração Lei n.º 23/2007, e as sucessivas alterações até à atualidade, que têm facilitado e promovido a entrada de imigrantes no país, bem como criado órgãos que controlam, supervisionam, e promovem a integração dos imigrantes (Oliveira e Gomes, 2019). As alterações efetuadas na lei da nacionalidade (Lei Orgânica n.º 2/2006), e respectivas alterações posteriores, facilitam o acesso à mesma por parte da comunidade imigrante a residir em Portugal. Quanto à atribuição de nacionalidade considerando os residentes estrangeiros, também aqui Portugal se destaca, o que faz com que o enquadramento legal português (no que respeita à imigração) seja considerado um dos mais inclusivos da União Europeia. Tal só é possível devido à diminuição dos obstáculos processuais para a

obtenção de nacionalidade por atribuição (filhos de imigrantes nascidos em Portugal) e por naturalização (Oliveira e Gomes, 2019).

### **3.2. A reforma da Lei dos Estrangeiros e os direitos reconhecidos às pessoas migrantes em Portugal**

Em 2007, a Assembleia da República Portuguesa aprovou a Lei nº 23/2007, de 4 de julho, que estabeleceu o regime jurídico de entrada, permanência, saída e expulsão de estrangeiros do território nacional. A Lei dos Estrangeiros, como é conhecida a Lei nº 23/2007, sofreu várias modificações<sup>7</sup> em seu texto para realizar as transposições das Diretivas da União Europeia, como também para ajuste de seus preceitos às orientações da política migratória portuguesa, como ocorreu com a última alteração realizada pela Lei nº 18/2022, de 25 de agosto. A última modificação da Lei dos Estrangeiros responde às novas diretrizes da política migratória portuguesa cujos objetivos principais estão direcionados à criação das condições formais para a implementação do Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), à operacionalização do Sistema de Informação de Schengen de 2ª geração (SIS II), à facilitação da entrada de pessoas estrangeiras para buscar trabalho e para estudar em Portugal, assim como para atrair profissionais que exercem remotamente suas atividades, os chamados nômades digitais.

O Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados membros da CPLP, aprovado pela XIII Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da CPLP (Luanda, 17 de julho de 2021), é um instrumento que se destina a facilitar a mobilidade e a circulação de cidadãos no espaço da CPLP para o fortalecimento dos vínculos entre as pessoas que integram a Comunidade. Para alcançar os objetivos do Acordo os Estados membros se comprometeram a estabelecer um sistema flexível e variável no âmbito de cooperação em matéria de mobilidade dos cidadãos dos Estados membros da CPLP. Como resultado da obrigação assumida, Portugal modificou o regime jurídico de entrada e permanência em seu território, simplificando o sistema de vistos para cidadãos CPLP, mediante a inclusão do artigo 52º-A, que estabelece condições especiais de concessão de vistos a cidadãos de

---

<sup>7</sup> A Lei nº 23/2007, de 4 de julho foi alterada pelas Leis nºs: 29/2012, de 9 de agosto; 56/2015, de 23 de junho; 63/2015, de 30 de junho; 59/2017, de 31 de julho; 102/2017, de 28 de agosto; 26/2018, de 5 de julho; 28/2019, de 29 de março; e pelo Decreto-Lei nº 14/2021, de 12 de fevereiro.

Estados membros da CPLP. A nova regulamentação dispensa o parecer prévio do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), antes exigido, e permite aos serviços competentes para a emissão do visto a consulta direta e imediata das bases de dados do SIS II. Os Consulados poderão recusar a emissão do visto no caso de constar indicação de proibição de entrada e permanência no SIS II, ou quando se tratar de menor desprovido de autorização parental ou documento equivalente. A emissão do visto é automaticamente comunicada ao SEF. A Lei nº 18/2022, de 25 de agosto, acrescentou ao texto da Lei dos Estrangeiros uma disposição que facilita a obtenção da autorização de residência aos cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa titulares de um visto de curta duração ou de um visto de estada temporária.

O Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II) substitui o Sistema de Informação de Schengen (SIS) criado em virtude do Convênio de Schengen. O novo desenho do SIS II tem por finalidade manter um alto nível de segurança no interior da União Europeia mediante o controle de suas fronteiras exteriores. A arquitetura técnica e o funcionamento do SIS II estão compostos por um sistema central que contém a base de dados, por um sistema nacional em cada estado membro e uma estrutura de comunicação entre o sistema central (CS-SIS) e o sistema nacional (N.SIS). Cada Estado membro é responsável pela criação, pelo funcionamento e pela manutenção do seu sistema N.SIS II e de sua conexão à interface nacional uniforme (NI-SIS) do sistema central. O Regulamento (CE) 1987/2006<sup>8</sup> estabelece os requisitos que devem ser observados pelas autoridades administrativas para introduzir no sistema as descrições de nacionais de terceiros países a efeitos de proibição de entrada ou de estada, de indicação dos beneficiários do direito de livre circulação no espaço comunitário e de pessoas sujeitas a medidas restritivas. Com o objetivo de adequar o controle fronteiriço português às disposições do Regulamento, a Lei dos Estrangeiros introduziu em seu texto a obrigação de efetuar as indicações sobre a recusa de entrada e saída de menores e adultos vulneráveis impedidos de viajar ou com indicação de interdição de saída do território,

---

<sup>8</sup> Regulamento (CE) nº 1987/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de dezembro de 2006 relativo ao estabelecimento, funcionamento e utilização do Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II), (DO L 381 de 28.12.2006, p. 4), modificado pelo Regulamento (UE) 2018/1726 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de novembro de 2018 (DO L 295 de 21.11.2018, p. 99) e pelo Regulamento (UE) 2018/1861 do Parlamento Europeu e do Conselho de 28 de novembro de 2018 (DO L 312 de 7.12.2018, p. 14).

assim como indicar os motivos de recusa de entrada e permanência de cidadãos estrangeiros no SIS II<sup>9</sup>.

A principal novidade decorrente da reforma da Lei dos Estrangeiros é a criação do visto para procura de trabalho. A inclusão deste visto é uma clara mostra da nova política migratória portuguesa direcionada a atrair mão de obra para os setores produtivos mais afetados pela falta de trabalhadores, como são a hotelaria, o turismo, a construção e a agricultura. A falta de trabalhadores em Portugal está associada ao decréscimo de efetivos em idade ativa, dado o fenómeno do envelhecimento da população autóctone. O visto de procura de trabalho é um visto de curta duração - cujos requisitos devem ser preenchidos para sua emissão<sup>10</sup>-, que habilita o titular a entrar e permanecer no território português por um período de 120 dias, prorrogável por mais 60 dias. Neste período o titular do visto está autorizado a exercer uma atividade laboral subordinada. Como parte integrante do visto, a pessoa titular tem agendada uma data nos serviços competentes pela concessão de autorizações de residência, dentro dos 120 dias de validade do visto. Este agendamento pressupõe a formalização de uma relação laboral dentro do prazo de concessão do visto, com a conseqüente transformação do referido visto em uma autorização de residência temporária. Transcorrido o prazo previsto sem que o titular tenha constituído uma relação laboral e iniciado o processo de regularização documental, o mesmo deverá abandonar o país e só poderá apresentar novo pedido de visto para procura de trabalho após um ano, contado da data de expiração de validade do visto anterior<sup>11</sup>. Outra inovação introduzida pela reforma da Lei n° 23/2007, de 4 de julho, é o visto de residência para o exercício de atividade profissional prestada de forma remota a pessoas singulares ou coletivas com domicílio ou sede fora do território português, concedido a trabalhadores subordinados e profissionais independentes, os chamados nômades digitais.

Para promover a mobilidade de estudantes do ensino secundário, do ensino superior, de investigadores, de estagiários e de voluntários, nacionais de Estados terceiros, a nova Lei dos Estrangeiros lhes concede autorização de residência mediante a comprovação de vínculo com as instituições de ensino e investigação, desde que o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras não se oponha à mobilidade<sup>12</sup>. Os titulares de uma

---

<sup>9</sup> Ver artigos 31°, 31°-A, 32°, 33°, 33°-A e 33°-B da Lei n° 23/2007, de 4 de julho.

<sup>10</sup> Ver artigo 52° da Lei 23/2007, de 4 de julho.

<sup>11</sup> Ver artigo 57°-A da Lei 23/2007, de 4 de julho.

<sup>12</sup> Ver Subsecção III, artigos 91°, 91°-A, 91°-B, 91°-C, 92°, 93° e 94° da Lei n° 23/2007, de 4 de julho.

autorização de residência para estudo no ensino secundário e superior e para investigação, estágio ou voluntariado têm reconhecida a igualdade de tratamento em relação aos cidadãos nacionais, o reconhecimento de diplomas, certificados e outras qualificações profissionais, sendo assegurado o acesso a fornecimento de bens e serviços públicos em condições idênticas aos nacionais.

A referência dos direitos reconhecidos aos estrangeiros no texto da Lei nº 23/2007, de 4 de julho, é escassa e não há nenhuma previsão expressa para a integração dos estrangeiros. O texto da Lei dos Estrangeiros reflete uma política mais orientada ao controle dos fluxos migratórios, ou regulatória, que preocupada em estabelecer um estatuto jurídico dos estrangeiros em Portugal. As poucas referências expressas relacionadas aos direitos dos estrangeiros são as seguintes: os direitos dos estrangeiros não admitidos no território português (art. 40º), o direito ao reagrupamento familiar (art. 98º), os direitos das vítimas de tráfico de pessoas ou de ação de auxílio à imigração ilegal (art. 112º), os direitos das vítimas de violência de gênero e de outras formas de violência (art. 113º), os direitos dos titulares de uma autorização de residência (art. 83º), os direitos dos residentes de longa duração (art. 133º), os direitos dos titulares de visto de curta duração ou estada temporária para trabalho sazonal (art. 56º-D). A igualdade de tratamento e as garantias processuais completam o elenco dos direitos enunciados na Lei dos Estrangeiros.

O estrangeiro não admitido em território português, enquanto permaneça na zona internacional do porto, do aeroporto, do centro de instalação temporária ou espaço equiparado, tem direito a comunicar-se com a representação diplomática de seu país ou com qualquer pessoa de sua eleição, a um intérprete, à assistência médica, ao apoio material necessário à satisfação de suas necessidades básicas e à assistência jurídica, cujos gastos deverão ser suportados pelo estrangeiro.

Os direitos reconhecidos aos estrangeiros titulares de uma autorização de residência são: direito à educação e ao ensino, direito ao exercício de uma atividade profissional subordinada ou independente, direito à formação profissional, direito à saúde e o direito de acesso ao Ordenamento Jurídico português e aos tribunais. O artigo 83º garante, ainda, a igualdade de tratamento entre estrangeiros e cidadãos portugueses, especialmente em matéria de benefícios fiscais, filiação sindical e reconhecimento de estudos e títulos

profissionais. Também é reconhecido ao titular de uma autorização de residência o direito de reagrupamento familiar.

#### **4. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS ESTRANGEIROS NO DIREITO PORTUGUÊS**

A igualdade de tratamento entre estrangeiros e cidadãos portugueses, contemplada na Lei nº 23/2007, de 4 de julho, cumpre o mandado constitucional que determina a equiparação dos estrangeiros aos nacionais. O parágrafo 1 do artigo 15º da Constituição portuguesa adota, como princípio geral, a equiparação entre estrangeiros e cidadãos portugueses. O princípio de igualdade constitui um pilar fundamental do sistema constitucional português e é extensível a todas as pessoas, independentemente de sua raça, sexo, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, formação, situação econômica, condição social ou orientação sexual. A extensão dos direitos fundamentais a todas as pessoas, incluídos os estrangeiros, ressalta a orientação universalista adotada pela Constituição portuguesa, a qual encontra-se plasmada no parágrafo 2 do artigo 16º do Texto Magno português, que dispõe: “os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem”.

A igualdade de tratamento é garantida também pelo Código Civil português, que estabelece no artigo 14º a equiparação como princípio para a construção do regime jurídico do estrangeiro. De modo geral, a igualdade entre estrangeiros e cidadãos abarca as clássicas liberdades, os direitos civis e os direitos sociais, tais como o direito à saúde, ao ensino, à moradia, ao trabalho e à segurança social. É importante destacar que os direitos sociais são reconhecidos apenas aos estrangeiros com uma autorização de residência, nos termos do artigo 83º da Lei dos Estrangeiros.

O princípio de equiparação entre estrangeiros e portugueses não é absoluto. De fato, a própria Constituição portuguesa enumera as hipóteses de exclusão dos estrangeiros ao acesso de determinados direitos fundamentais, exceção expressamente enunciada no parágrafo 2 do artigo 15º. De acordo com o mandado constitucional são exceções ao princípio de equiparação: os direitos políticos, o exercício das funções públicas que não tenham caráter predominantemente técnico e os direitos reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente aos cidadãos portugueses. Segundo Jorge Pereira da Silva (2004,

p. 36), a Constituição portuguesa contém uma reserva expressa a favor dos cidadãos portugueses quanto ao exercício dos direitos políticos, das funções públicas de natureza predominantemente técnica e dos demais direitos que o próprio texto constitucional outorga aos portugueses com exclusividade, razão pela qual o legislador somente está autorizado a estender aos estrangeiros os referidos direitos nas hipóteses e nos termos previstos nos parágrafos 3, 4 e 5 do artigo 15º. O legislador dispõe de uma certa margem de liberdade para a configuração legal destas categorias de direitos, mas esta liberdade não inclui a possibilidade de modificar o conteúdo dos direitos e tão pouco sua titularidade. Os direitos de participação política reservados aos cidadãos portugueses correspondem aos direitos, liberdades e garantias enumerados no capítulo II do título I da parte I da Constituição, e são os seguintes: a participação na vida pública (art. 48º), o direito de sufrágio (art. 49º), o direito de acesso a cargos públicos (art. 50º), o direito de constituir partidos políticos (art. 51º), o direito de petição (art. 52º), o direito de ação popular (art. 52º), o direito de iniciativa legislativa (nº1, art. 167º) e o direito de iniciativa popular de referendo (nº 1, art. 167º e nº 2, art. 240º).

A exclusão dos estrangeiros do exercício dos direitos políticos tão pouco é absoluta. Por força das diretrizes comunitárias, os estrangeiros nacionais de Estados terceiros podem participar da vida pública no âmbito local em virtude do reconhecimento do direito de sufrágio ativo e passivo, desde que haja reciprocidade, conforme o parágrafo 4 do artigo 15º. No entanto, a exigência da reciprocidade reduz de modo considerável as possibilidades de exercício deste direito; isso se deve à ausência, em muitos casos, de acordos de reciprocidade entre os Estados, cujo resultado é a exclusão do estrangeiro da cidadania. Apesar da limitação dos direitos de cidadania, os estrangeiros têm assegurados os seguintes direitos políticos: direito de petição para a defesa de seus direitos e interesses legalmente protegidos<sup>13</sup>, direito de constituir associações representativas de seus interesses e o direito de promover ação popular por intermédio das associações de imigrantes.

Outra exceção ao princípio de equiparação é a exclusão dos estrangeiros do exercício de funções públicas que não tenham caráter predominantemente técnico. De

---

<sup>13</sup> Exercício do direito de petição: Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de março (TP), Lei n.º 15/2003, de 4 de junho (TP), Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto 3 (TP) Lei n.º 51/2017, de 13 de julho (TP) (Declaração de Retificação n.º 23/2017, de 5 de setembro) Lei n.º 63/2020, de 29 de outubro (TP) (Declaração de Retificação n.º 48/2020, de 30 de novembro).

acordo com Vital Moreira e Canotilho (1993, p. 135), o que pretende a Constituição é excluir os estrangeiros das funções públicas que impliquem no exercício de poderes públicos, seja no âmbito interno da Administração (funções de direção e de mando em geral), ou seja relacionada com terceiros (atos de autoridade). Jorge Pereira da Silva (2004, pp. 38-39) assinala que a expressão *funções públicas sem caráter predominantemente técnico* corresponde a um conceito indeterminado e, por esta razão, é fonte de incerteza em sua aplicação concreta. Em virtude de sua indeterminação, o conceito foi delimitado pelo Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, pelo Supremo Tribunal Administrativo e pela doutrina. A conclusão sobre a interpretação do referido conceito é que a referência sobre as funções de natureza predominantemente técnica não deve ser contraposta às funções sem caráter técnico, mas sim às funções nas quais haja um predomínio de prerrogativas de autoridade pública. Excluídas as funções que investem ao estrangeiro de poderes públicos, as funções técnicas ou as funções que exigem uma habilitação especial, como as de um médico por exemplo, podem ser exercidas por estrangeiros. Deste modo, as funções públicas vedadas aos estrangeiros são as que apresentam as seguintes características: componente político relevante, participação ativa no exercício de funções soberanas, vínculo de fidelidade com o Estado e exercício autônomo de prerrogativas públicas (Silva, 2004, p. 40).

A terceira exceção ao princípio de equiparação se refere ao trato mais favorável estendido aos nacionais da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa com residência permanente em Portugal, para os quais a legislação portuguesa pode reconhecer direitos especiais não incidentes aos estrangeiros extracomunitários de outros países não lusófonos, sempre e quando haja reciprocidade. A aplicação prática da exceção feita em favor dos nacionais procedentes de países da CPLP se consolidada nos acordos, convênios e protocolos firmados pelos Estados membros da CPLP e incorporados por seus respectivos sistemas jurídicos internos e pelo Estatuto de Igualdade, concedido pelo ministro de Administração aos brasileiros residentes em Portugal mediante requerimento expresso. O Estatuto de Igualdade está fundado no Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre Portugal e Brasil, conhecido também como Acordo de Porto Seguro. Ainda que a Constituição portuguesa estenda aos nacionais CPLP direitos próprios dos cidadãos portugueses, e não reconhecidos aos demais nacionais de Estados terceiros, a especial equiparação também está sujeita a limites, pois aos nacionais CPLP não está permitido o acesso aos cargos de presidente da República, presidente da Assembleia da

República, presidente dos tribunais supremos e o acesso ao serviço militar e à carreira diplomática.

O princípio de universalidade adotado pela Constituição portuguesa determina a inclusão de todas as pessoas no âmbito de aplicação dos direitos fundamentais. Como visto anteriormente, o referido princípio deve harmonizar-se com o princípio de equiparação, que implica na igualdade entre todas as pessoas. Em virtude dos preceitos constitucionais, os direitos dos estrangeiros nacionais de Estados terceiros estão amplamente protegidos pelo Ordenamento Jurídico português.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os movimentos migratórios voltam a ter protagonismo depois da desaceleração dos deslocamentos humanos provocada pela pandemia. Neste contexto, Portugal é hoje um dos destinos que atraem a população estrangeira, sendo a imigração de brasileiros a mais expressiva entre as diferentes nacionalidades que para ali acodem. Os motivos pelos quais Portugal tornou-se destino das correntes migratórias estão vinculados aos fatores de atratividade da sociedade portuguesa, à nova política migratória e ao Acordo de Mobilidade entre os Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Portugal é o quarto país mais seguro do mundo e o segundo país mais pacífico da União Europeia, segundo o Índice Global da Paz (Global Peace Index), o que consolida uma segurança cidadã bastante atrativa, especialmente para os brasileiros que fogem de uma sociedade marcada pela violência e insegurança, e a qualidade de vida é considerada uma das mais altas do mundo. Como forma de compensar o déficit demográfico derivado do envelhecimento da população portuguesa, a nova política migratória faz uma chamada para atrair trabalhadores para os setores mais carentes de mão de obra, como também tenta captar uma nova categoria de trabalhadores, os denominados nômades digitais. O Acordo de Mobilidade entre os países de língua portuguesa é um instrumento que se destina a facilitar a circulação de nacionais dentro do território da comunidade CPLP. Os planos de integração da população estrangeira na sociedade portuguesa constituem outro elemento importante para a compreensão da atratividade de Portugal como sociedade de acolhida. Considerando o panorama descrito, os resultados da análise realizada neste estudo podem ser sintetizados nos seguintes pontos:

1. Nas últimas décadas, apesar das oscilações, Portugal tem mantido um crescimento significativo do número de imigrantes a residir no país, das mais variadas origens. A revolução democrática de 25 de abril de 1974 e a adesão de Portugal à Comunidade Europeia marcam uma nova etapa no país, tornando-o destino de fluxos migratórios internacionais. O número de imigrantes a residir em Portugal passa a ser mais expressivo a partir da década de noventa em diante, com imigrantes oriundos do Brasil e dos países africanos lusófonos. Na segunda metade da década de noventa o principal fluxo migratório registrado foi proveniente dos países do leste europeu. De 2000 em diante a população estrangeira a residir em Portugal continua em crescimento, registrando-se o aumento da população estrangeira procedente da Europa do Leste e do Brasil e a chegada menos expressiva de migrantes provenientes da Ásia e Europa. A crise económica de 2008 provoca a diminuição de fluxos migratórios motivados por oportunidades de trabalho, dando lugar a um aumento de estudantes estrangeiros e reagrupamentos familiares. Consequentemente, entre 2011 e 2016 regista-se uma diminuição de entrada de imigrantes em Portugal. Abrandados os efeitos da crise económica, a população estrangeira em Portugal experimenta um crescimento exponencial. Em 2021, e pelo sexto ano consecutivo, verificou-se, assim, um acréscimo da população estrangeira residente, atingindo o valor mais elevado registrado pelo SEF, desde o seu surgimento em 1976.

2. São vários os fatores que têm contribuído para o aumento significativo da população imigrante que escolhe Portugal como destino: ofertas de emprego em várias áreas de atividade, a segurança do país, a tolerância às minorias, a qualidade de vida, a gastronomia, o lazer e o clima; além destes fatores se somam as alterações à lei da imigração, que permitem o acesso mais facilitado a determinados tipos de vistos e as alterações à lei da nacionalidade que diminuíram dos obstáculos processuais para a obtenção de nacionalidade por atribuição. Para os imigrantes oriundos de países da CPLP a língua portuguesa é um fator facilitador de integração. Não obstante, a comunidade imigrante a residir em Portugal também se tem deparado com alguns obstáculos: deparam-se com processos morosos de regularização ; desempenham os trabalhos menos atraentes do mercado de trabalho português, com condições de trabalho mais duras e com elevados níveis de insegurança; auferem em média salários inferiores aos trabalhadores nacionais, têm dificuldades de acesso ao mercado de arrendamento; podendo ainda surgir constrangimentos aos níveis da saúde, educação e justiça, devido ao sobrecarregamento destes serviços sociais já debilitados antes do crescimento exponencial da comunidade imigrante.

3. Desde a viragem do milênio o país tem desenvolvido políticas públicas de imigração, que visam assegurar e promover uma integração pessoal, social, profissional e cívica da comunidade imigrante com autorização de residência. Para tal, têm servido de instrumento os vários e consecutivos Planos, elaborados e aplicados para o efeito de aplicar as medidas de integração por todo o país, e que têm valido a Portugal distinções positivas por parte da Nações Unidas.

4. A Lei nº 23/2007, de 4 de julho, conhecida como Lei dos Estrangeiros foi modificada pela Lei nº 18/2022, de 25 de agosto, para incluir em seu texto o novo regime jurídico de entrada e permanência de nacionais de Estados terceiros em Portugal. O novo regime jurídico incorpora as diretrizes do Acordo de Mobilidade entre os Estados membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa e as orientações da União Europeia para a implantação do novo desenho do SIS II. A alteração da Lei dos Estrangeiros cria um novo visto: o visto de procura de trabalho, com o objetivo de atrair trabalhadores para os setores produtivos mais carentes de mão de obra, e facilita a entrada e permanência dos denominados nômades digitais. Ademais, flexibiliza as exigências administrativas para a concessão da autorização de residência para promover a mobilidade de estudantes, investigadores, estagiários e voluntários.

5. A Lei dos Estrangeiros contém as normas gerais que dirigem a atuação administrativa para a realização dos controles de entrada no território português, para a concessão de autorizações de residência e para a saída compulsória de estrangeiros de seu território, ou seja, a referida Lei não estabelece um estatuto jurídico dos estrangeiros em Portugal. Não obstante, a Lei dos Estrangeiros reconhece expressamente alguns direitos cujo núcleo reside no tratamento igualitário entre estrangeiros e nacionais portugueses. A igualdade de tratamento tem seu fundamento jurídico na Constituição da República Portuguesa, que adota como princípio geral a equiparação entre nacionais de Estados terceiros e cidadãos portugueses, sob a égide da concepção universalista dos direitos fundamentais. Entretanto, o princípio da equiparação não é absoluto, porque a própria Constituição portuguesa estabelece exceções em favor de seus nacionais e dos nacionais da Comunidade lusófona para o exercício dos direitos políticos. Mas, a concepção universalista dos direitos fundamentais projeta-se no reconhecimento de uma ampla gama de direitos individuais, civis e sociais, o que permite aos estrangeiros desfrutar dos direitos básicos em cada etapa do processo de integração na sociedade portuguesa. Ainda que não possam conquistar a cidadania plena em virtude dos limites incidentes sobre o exercício dos direitos políticos, os estrangeiros poderão incorporar-se à sociedade

portuguesa sem dificuldades, especialmente porque os planos governamentais de integração são hoje uma referência internacional e um exemplo a ser seguido.

## REFERÊNCIAS

Agência Lusa. (17 de agosto de 2022). *Violência, inflação e instabilidade política no Brasil pesam cada vez mais na decisão dos brasileiros de emigrarem para Portugal*. Observador. <https://tinyurl.com/bd9dbp8r>

Baganha, M. I., Marques, J. C., Góis, P. (2009). Imigrantes em Portugal: uma síntese histórica. *Ler História* (56), 123–133. <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.1979>.

Cohen, R. (Ed.). (1996). *Theories of migration*. Edward Elgar Publishing.

Fernandes, D., Peixoto, J., Oltramari, A.P. (2021). A quarta onda da imigração brasileira em Portugal: uma história breve. *Revista Latinoamericana de Población*, vol. 15 (29), 34-63. <https://doi.org/10.31406/relap2021.v15.i2.n29.2>.

Ferreira, D. S. Pinto, S.P. (01 de maio de 2022). *Empresários não conseguem encontrar trabalhadores para os seus negócios, pondo em causa a sobrevivência dos negócios*. Jornal I Digital. <https://tinyurl.com/4xef79xm>.

Góis, P., Marques, J. C. (2018). Retrato de um Portugal migrante: a evolução da emigração, da imigração e do seu estudo nos últimos 40 anos. *e-cadernos CES* (29). <https://doi.org/10.4000/eces.3307>.

Governo da República Portuguesa. (12 de janeiro de 2022). *Notícias: Portugal e Marrocos celebram acordo relativo ao emprego e à estada de trabalhadores marroquinos*. <https://tinyurl.com/yze848e7>.

Governo da República Portuguesa. (14 de setembro de 2021). *Notícias: Portugal e Índia assinam acordo sobre recrutamento de trabalhadores indianos*. <https://tinyurl.com/8kndjv3s>

Instituto Nacional de Estatística de Portugal. *A população estrangeira em Portugal*. <https://tinyurl.com/38x6vzby>

Janone, L. (12 de abril de 2022). *Número de brasileiros em Portugal nunca foi tão alto, segundo Embaixada Portuguesa*. CNN Brasil. <https://tinyurl.com/v7rrbr2t>

Malheiros, J. Bógus, L. Pinho, F. Prixoto, J. Figueiredo, A. Padilla, B. Cristovão, F. (2007). *Imigração brasileira em Portugal*. Alto Comissariado de Portugal. Biblioteca Nacional de Portugal.

Moreira, V. Canotilho, J.J.G. (1993). *Constituição da República Portuguesa anotada*. 3ª edição. Coimbra Editora.

Oliveira, C. R. (2021). *Indicadores de Integração de Imigrantes: relatório estatístico anual 2021*. Observatório das Migrações. Alto Comissariado para as Migrações.  
<https://tinyurl.com/bdenkkxw>

Oliveira, C. R., & Gomes, N. (2019). *Indicadores de Integração de Imigrantes: relatório estatístico anual 2019*. Observatório das Migrações. Alto Comissariado para as Migrações. <https://tinyurl.com/yxsd33cy>

Padilla, B., Ortiz, A. (2012). Fluxos migratórios em Portugal: do boom migratório à desaceleração no contexto de crise. Balanços e desafios. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* (39), 159–184. <https://www.scielo.br/j/remhu/i/2012.v20n39/>

Pinho, F. (2015). Redes sociais no recrutamento de imigrantes: fundamentos teóricos de uma proposta de explicação. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto* (29), 81–103. <https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/13339.pdf>

Pires, R. P. (2012). O problema da integração. *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto* (14), 55-87.  
<https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/10758.pdf>

Ravenstein, E.G (1885). The laws of migration. *Journal of the Statistical Society* 48 (2). 167-235. <https://doi.org/10.2307/2979181>

Silva, J. P. da (2004). *Direitos de cidadania e direito à cidadania: princípio da equiparação, novas cidadanias e direito à cidadania portuguesa como instrumento de uma comunidade constitucional inclusiva*. Observatório da Imigração. Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas.  
<https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/177157/estudo+OI+Cidadania.pdf/2866b250-b174-4e7d-8d78-22049ef7f6c4>