



UNIVERSIDADE
FERNANDO
PESSOA

O acolhimento e integração dos imigrantes: papel do Estado e soluções políticas

[Immigrant reception and integration: the role of the State and policy responses]

Projeto de Graduação

[1º Ciclo de Estudos de Ciência Política e Relações Internacionais]

Ana Catarina Carvalho Barbosa

Orientador:

Professor Doutor Álvaro Campelo

Junho 2026





UNIVERSIDADE
FERNANDO
PESSOA



Resumo:

O objetivo deste trabalho científico é analisar o acolhimento e a integração de imigrantes em Portugal, focando-se na atuação estatal e no papel das autarquias. Frente à sobrecarga burocrática central, investiga-se a transição do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) para a Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA) e o impacto das recentes alterações à Lei de Estrangeiros. Em contraste, destaca-se a relevância da governação multinível através da rede CLAIM (Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes) e dos Planos Municipais. Analisando as assimetrias entre áreas urbanas e o interior, o estudo examina barreiras estruturais na habitação, saúde e mercado de trabalho. Conclui-se que a descentralização administrativa e financeira para as Câmaras Municipais é a via mais sustentável, assegurando respostas de proximidade que compatibilizem a eficácia institucional com a dignidade humana.

Palavras-chave:

Imigração, AIMA, Poder Local, Integração, CLAIM, Portugal.

Abstract:

The objective of this scientific work is to analyze the reception and integration of immigrants in Portugal, focusing on state action and the role of local authorities. Facing central bureaucratic overload, it investigates the transition from the Immigration and Borders Service (SEF) to the Agency for Integration, Migration and Asylum (AIMA) and the impact of recent amendments to the Foreigners Law. Conversely, it highlights the relevance of multilevel governance through the CLAIM (Local Support Centres for the Integration of Migrants) network and Municipal Plans. Examining asymmetries between urban areas and inland municipalities, the study addresses structural barriers in housing, health, and the labor market. It concludes that administrative and financial decentralization to Municipal Chambers is the most sustainable path, ensuring proximity responses that compatibilize institutional effectiveness with human dignity.

Keywords:

Immigration, AIMA, Local Authority, Integration, CLAIM, Portugal.



Índice:

1. Introdução.	7
1.1. Apresentação do tema e sua relevância no contexto político atual.	7
1.2. Objetivos do trabalho.	8
2. O Estado e a Gestão das Migrações: enquadramento Teórico.	8
2.1. O conceito de soberania e o controlo de fronteiras.	9
2.2. Direitos Humanos vs. Segurança Nacional: o dilema dos Estados modernos.	10
2.3. Modelos de integração: do assimilacionismo ao interculturalismo.	11
3. O Papel do Estado Português no Acolhimento.	12
3.1. Evolução do quadro legislativo em Portugal (a Lei de Estrangeiros).	12
3.2. A arquitetura institucional: a transição do modelo policial para o modelo administrativo (Do SEF para a AIMA).	14
3.3. A governação multinível: o papel das autarquias e das políticas locais de integração.	16
4. Soluções Políticas e Desafios Atuais.	18
4.1. Políticas de regularização e a integração no mercado de trabalho.	19
4.2. Obstáculos estruturais à inclusão: habitação, língua e acesso a serviços públicos.	21
4.3. O debate político em Portugal: visões e posicionamentos dos diferentes partidos.	23
5. Análise Crítica e Recomendações.	25
5.1. Eficácia e limites das soluções políticas implementadas nos últimos anos.	26
5.2. Perspetivas e recomendações para um modelo de acolhimento sustentável.	27
6. Conclusão.	28
7. Referências bibliográficas	30



Lista de abreviações:

ACM- Alto Comissariado para as Migrações

AIMA- Agência para a Integração, Migrações e Asilo

CIT- Centro de Instalação Temporária

CLAIM- Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes

CPLP- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

FAMI- Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração

HoReCa- Hotel, Restaurant and Cafe

JRS- Serviço Jesuíta dos Refugiados

MIPEX- Migrant Integration Policy Index

PMIM- Planos Municipais para a Integração de Migrantes

SEF- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SNS- Serviço Nacional de Saúde

UE- União Europeia

UGT- União Geral de Trabalhadores

1. Introdução

O presente projeto de graduação dedica-se à análise das dinâmicas de acolhimento e integração de cidadãos imigrantes em Portugal. Face ao atual cenário de forte pressão institucional, este estudo defende a necessidade de conceder maior autonomia e centralidade ao poder local como via fundamental para a resolução da crise que se faz sentir no sistema de atendimento e suporte. Através de uma abordagem assente na proximidade territorial, procura-se estruturar caminhos que garantam tanto a eficácia administrativa do Estado como a salvaguarda da dignidade humana.

1.1. Apresentação do tema e sua relevância no contexto político atual.

O panorama contemporâneo da imigração em Portugal caracteriza-se por uma assinalável complexidade, decorrente do desajuste entre o crescente fluxo de cidadãos estrangeiros e a atual capacidade de resposta das estruturas institucionais. Este cenário reflete-se na vulnerabilidade operacional da Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA), cuja insuficiência no atendimento imediato tem motivado uma intensa cobertura mediática, alimentada por relatos de graves delongas processuais e sucessivas reclamações por parte dos utentes. Como consequência, a matéria ascendeu ao topo da discussão pública, num momento marcado pela disseminação, tanto no contexto nacional como no plano europeu, de narrativas políticas de cariz mais restritivo, as quais tendem a enquadrar o fenómeno migratório sob a ótica da segurança interna.

A urgência em debater e reconfigurar as estratégias de acolhimento neste específico momento público prende-se com a natureza estrutural e contínua das migrações. A deslocação de populações em busca de melhores condições de vida constitui uma constante histórica motivada por fatores multidimensionais, realidade que exige que o Estado se encontre devidamente preparado com mecanismos de receção organizados e dignos. Adicionalmente, esta necessidade de planeamento institucional concilia-se com necessidades económicas de relevo, face à evidente dependência do mercado de trabalho português em relação à mão de obra imigrante para garantir a sustentabilidade e a dinamização dos diversos setores produtivos.

1.2. Objetivos do trabalho

O objetivo geral deste projeto de graduação fixa-se na análise sobre a forma como o Estado formula e implementa as políticas de acolhimento e integração de imigrantes em Portugal, avaliando os seus limites institucionais e de modo a delinear vias alternativas sustentáveis de proximidade territorial.

Para a concretização deste propósito principal, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos, estruturados ao longo do plano de investigação:

- Contextualizar o enquadramento teórico global: através da abordagem aos conceitos de soberania e de controlo de fronteiras, bem como do debate em torno do dilema entre os Direitos Humanos e a segurança nacional e da diferenciação entre os modelos de integração (do assimilacionismo ao interculturalismo).
- Analisar a evolução e a arquitetura institucional do Estado português: com foco no percurso do quadro legislativo e na transição estrutural de um modelo policial para um modelo administrativo, corporizada na substituição do SEF pela AIMA, sem negligenciar a importância da governação multinível e o papel crescente das autarquias.
- Identificar os desafios atuais e as soluções políticas em debate: por intermédio da avaliação das políticas de regularização e de inserção no mercado de trabalho, do diagnóstico dos obstáculos estruturais à inclusão (nomeadamente a habitação, a língua e o acesso a serviços públicos) e do mapeamento das diferentes visões e propostas dos partidos políticos em Portugal.
- Desenvolver uma análise crítica e formular recomendações práticas: com vista à superação dos bloqueios identificados, fundamentando a viabilidade de um modelo descentralizado e mediado pelo poder local.

2. O Estado e a Gestão das Migrações: enquadramento Teórico

O presente capítulo estabelece o enquadramento teórico fundamental para compreender a atuação do Estado face aos fluxos migratórios contemporâneos. Inicialmente, analisa-se a centralidade da soberania estatal e o controlo de fronteiras, evidenciando o poder intrínseco e exclusivo do Estado na regulação das entradas e saídas do território nacional. Associada a este princípio, examina-se o complexo dilema dos regimes

democráticos modernos, o qual exige uma constante ponderação e equilíbrio entre as imperativas exigências de segurança nacional, o respeito inalienável pelos Direitos Humanos dos cidadãos que cruzam as fronteiras, e o respeito pelos acordos e leis do direito internacional. Por fim, esta reflexão conflui para a análise dos modelos de integração social, contrapondo o desajustamento das perspetivas assimilacionistas à eficácia do interculturalismo, uma abordagem assente no diálogo mútuo e na valorização da diversidade cultural como pilar de coesão.

2.1. O conceito de soberania e o controlo de fronteiras.

O conceito de soberania constitui a base principal do Estado moderno, traduzindo-se no poder supremo e independente que um Estado detém para criar e aplicar leis sem interferências externas. Na perspetiva clássica de Max Weber (1919), este direito define-se pela capacidade de uma estrutura política manter o controlo exclusivo do uso legítimo da força num determinado espaço geográfico. Sob este ponto de vista, a existência do Estado está diretamente ligada à aceitação, por parte da população, das regras e da autoridade estabelecidas pelos governantes. Assim, as fronteiras funcionam como a expressão física e legal dessa soberania. É por meio desta delimitação geográfica que o poder público exerce o seu direito de escolha sobre a inclusão e exclusão, controlando quem tem autorização jurídica para entrar e habitar no território nacional.

Contudo, o Estado moderno sofreu transformações profundas ao integrar-se em comunidades políticas, como a União Europeia (UE). Neste novo panorama, o direito soberano tradicional foi reestruturado, passando a coexistir com um ordenamento jurídico comum. Assim, a autonomia absoluta que os países detinham anteriormente passa a ser limitada e moldada pela necessidade de respeitar as leis e os tratados livremente acordados entre os Estados-membros, resultando numa soberania partilhada no espaço europeu.

Nos dias de hoje, no entanto, a gestão destas linhas divisórias atravessa transformações complexas. Conforme defende Didier Bigo (2002), a fiscalização das fronteiras nas democracias ocidentais deixou de ter uma função estritamente militar para se focar num processo de "securitização" das migrações. Isto significa que a deslocação de pessoas passou a ser associada pela classe política a problemas como a criminalidade, o

terrorismo ou a falta de emprego, deixando para segundo plano os benefícios económicos que estes fluxos trazem. Segundo este autor, esta ligação constante entre imigração e perigo é alimentada por discursos políticos e por "profissionais da segurança" que utilizam sistemas tecnológicos — como bases de dados, controlo eletrónico e criação de perfis — para moldar a opinião pública e reforçar o próprio poder estatal. No caso português, este cenário é influenciado pela adesão ao Espaço Schengen, que obriga o país a coordenar as suas decisões de segurança interna com as regras e exigências da União Europeia.

2.2. Direitos Humanos vs. Segurança Nacional: o dilema dos Estados modernos.

No contexto dos regimes democráticos atuais, o acolhimento de cidadãos estrangeiros gera um debate complexo entre as obrigações humanitárias e as exigências de proteção interna. Por um lado, o Estado português, enquanto regime democrático, detém o dever moral de assegurar uma receção digna a indivíduos em situação de vulnerabilidade. Este compromisso assenta nos princípios básicos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, nomeadamente no respeito pela dignidade humana e no direito fundamental à livre circulação e escolha de residência. De igual modo, ganha especial relevância a Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, em vigor desde 1954, a qual vincula os Estados signatários à obrigação legal de conceder proteção e asilo a indivíduos que fujam de perseguições ou conflitos graves, proibindo a sua devolução a territórios de risco. Sob esta perspetiva, a prioridade da governação deve focar-se na proteção dos direitos fundamentais do indivíduo e no respeito pelos compromissos internacionais de cariz humanitário.

Por outro lado, subsiste a necessidade de o Estado fiscalizar rigorosamente os fluxos que cruzam as suas fronteiras. No caso português, esta competência encontra-se consagrada na própria Constituição da República Portuguesa de 1976, nomeadamente no seu Artigo 9.º, que define a garantia da segurança nacional e a salvaguarda da ordem pública como tarefas fundamentais do Estado. Este controlo serve para monitorizar a identidade de quem entra no território, com o intuito de salvaguardar a ordem pública, combater a criminalidade e garantir a sustentabilidade das estruturas sociais e económicas do país. Contudo, o grande dilema dos Estados modernos surge quando a

procura por uma maior segurança resulta no endurecimento burocrático e na limitação das vias legais de entrada. Ao priorizar esta vertente securitária, o poder político acaba por colocar em risco os direitos dos imigrantes, conduzindo-os a situações de grande complexidade jurídica e à irregularidade documental, o que compromete gravemente a sua plena inclusão social.

2.3. Modelos de integração: do assimilacionismo ao interculturalismo

No debate científico sobre a gestão da diversidade cultural nos países de acolhimento, destacam-se diferentes modelos de integração de comunidades imigrantes. Historicamente, o modelo assimilacionista caracterizou-se pela exigência de que o indivíduo adote integralmente a cultura, a língua e os costumes do território recetor, operando uma rutura com a sua identidade de origem. Contudo, conforme adverte Carlos Giménez Romero (2003), esta abordagem revela-se obsoleta nas democracias contemporâneas, uma vez que a tentativa de anular a bagagem cultural do outro resulta na perda do pluralismo e desrespeita a identidade individual. Numa sociedade globalizada, a imposição da homogeneidade cultural empobrece o espaço social, privando as comunidades das aprendizagens mútuas decorrentes da partilha de vivências diferenciadas.

Em contrapartida, o interculturalismo surge como o modelo predileto e mais eficaz para a realidade portuguesa. Esta perspetiva afasta-se da rigidez do assimilacionismo e propõe uma abordagem mais equilibrada e inclusiva. Sob este prisma, assente nas diretrizes do *Livro Branco sobre o Diálogo Intercultural* do Conselho da Europa (2008), valoriza-se e respeita-se a diversidade cultural dos imigrantes, sem que estes sejam compelidos a abdicar da sua ancestralidade, promovendo-se, em simultâneo, a aprendizagem da língua portuguesa e a inserção no mercado de trabalho. Este dinamismo facilita uma integração coesa, onde o diálogo e o respeito pelas leis locais asseguram a coesão social.

Contudo, a aplicação prática deste modelo é alvo de intensos debates contemporâneos, partindo frequentemente da premissa de que certos grupos etnoculturais demonstram dificuldades de integração devido a choques de valores com as sociedades democráticas de acolhimento. Na análise deste fenómeno, importa distinguir os desafios legítimos das estratégias de manipulação política. Por um lado, subsistem conflitos reais em que

determinadas práticas culturais colidem diretamente com os direitos humanos universais, como se verifica na menorização do papel da mulher na sociedade ou na ocorrência de casamentos forçados. Por outro lado, assiste-se à instrumentalização destes problemas por parte dos movimentos de extrema-direita, que recorrem à generalização dos atos isolados de alguns indivíduos para estigmatizar toda uma comunidade, manipulando a opinião pública e alimentando discursos xenófobos.

Para que este conceito se concretize na prática, é fundamental que o Estado português desenhe e execute políticas públicas ativas que guiem a ação de organismos como a AIMA. Mais do que aplicar critérios de validação regulamentar, torna-se imperativo implementar estratégias comunitárias de proximidade que apoiem a inclusão social e habitacional destes cidadãos, garantindo que a imigração resulte num enriquecimento mútuo.

3. O Papel do Estado Português no Acolhimento

Neste capítulo, apresenta-se uma análise detalhada sobre o papel do Estado português no acolhimento de cidadãos imigrantes, com particular foco na influência e no impacto do quadro legislativo, nomeadamente a Lei de Estrangeiros. Nos últimos anos, o fenómeno migratório em Portugal tem sido gerido através de abordagens governamentais diferenciadas, assentes em distintas perspetivas políticas e oscilações de paradigma. Para mapear esta realidade, examina-se a atuação de três atores fundamentais: o Governo, a AIMA e o modelo de governação multinível, com especial destaque para a ação das Câmaras Municipais.

3.1. Evolução do quadro legislativo em Portugal (a Lei de Estrangeiros).

A evolução do quadro legislativo regulador da imigração em Portugal tem sido marcada, nos últimos anos, por uma profunda oscilação de paradigmas políticos. A aprovação da Lei n.º 61/2025, de 22 de outubro, que alterou significativamente a Lei de Estrangeiros (Lei n.º 23/2007), traduz-se numa mudança clara de uma política de “portas abertas” para um modelo focado no controlo antecipado e na imigração qualificada. A alteração mais estrutural desta lei reflete-se na revogação definitiva das

“manifestações de interesse”, um mecanismo que permitia a regularização em território nacional de cidadãos imigrantes que tivessem entrado no país como turistas. Adicionalmente, o anterior Visto de Procura de Trabalho, que abrangia múltiplas áreas profissionais, sem a exigência prévia de qualificações, foi significativamente restringido, com um novo foco em competências técnicas e em profissões específicas e qualificadas.

Do ponto de vista do debate político, o XXIV Governo Constitucional justificou esta limitação com a necessidade de regular os fluxos migratórios e combater a precariedade laboral, tendo como base o Plano de Ação para as Migrações. O Executivo argumentou que o modelo anterior gerava desorganização. Nas palavras do Ministro da Presidência, António Leitão Amaro, aquando da apresentação das linhas orientadoras da reforma legislativa, o anterior modelo funcionava “como uma forma de entrar no país para depois ver o que acontece”. Contudo, sob a ótica de Ciência Política e dos Direitos Humanos, esta alteração legislativa apresenta uma assimetria preocupante. Ao condicionar a entrada legal à obtenção prévia de um Visto de Trabalho no país de origem, o Estado acaba por penalizar as populações migrantes economicamente mais vulneráveis e sem acesso ao ensino superior. Cria-se, assim, um paradoxo socioeconómico: limitam-se as vias legais de mobilidade para os indivíduos menos qualificados, precisamente num momento em que o mercado nacional enfrenta uma severa escassez de mão de obra em setores estruturais como a agricultura, a construção civil e a hotelaria, para além das questões de justiça social.

Esta lógica de maior controlo estendeu-se também ao espaço da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). A nova legislação assinalou o fim da possibilidade de requerer o título de residência CPLP diretamente em território português sem um visto de residência válido e prévio. Esta inversão de política encerra uma das vias de regularização historicamente mais importantes para os cidadãos lusófonos. Na prática, devido à escassez de agendamentos disponibilizados pela via administrativa através da AIMA, a obtenção deste estatuto tem dependido, frequentemente, da interposição de ações judiciais, o que converte um mecanismo que deveria assentar na cooperação internacional numa barreira burocrática complexa.

Por fim, o novo normativo alterou os requisitos para o reagrupamento familiar. No caso de casais sem filhos, e com o fim do regime de transição, passou a ser exigido um período mínimo de 15 meses de residência legal em Portugal antes que o cônjuge possa

submeter o respetivo pedido. Simultaneamente, estabeleceu-se a obrigatoriedade de os familiares comprovarem a participação em medidas de integração, designadamente a aprendizagem da língua portuguesa e o conhecimento dos princípios e valores constitucionais do país. Em teoria, esta exigência pode funcionar como um instrumento positivo de coesão social e cidadania ativa. Todavia, subsiste o risco político de que estas obrigações cívicas, se não forem acompanhadas por uma resposta pública célere e gratuita, se convertam em filtros de exclusão e em barreiras administrativas desproporcionais para as famílias imigrantes.

3.2. A arquitetura institucional: a transição do modelo policial para o modelo administrativo (Do SEF para a AIMA).

A análise da transição do SEF para a AIMA exige a compreensão dos fatores políticos e sociais que ditaram o fim da força policial. Embora a separação entre as funções policiais (fiscalização e controlo de fronteiras) e as funções administrativas (documentação e inserção de migrantes) já estivesse prescrita no Programa do XXII Governo Constitucional, em 2019, o processo de extinção da instituição foi profundamente acelerado por uma grave crise de legitimidade e de respeito pelos Direitos Humanos. O impulso definitivo para esta mudança ocorreu a 12 de março de 2020, no Centro de Instalação Temporária (CIT) do Aeroporto de Lisboa, com o homicídio, sob custódia, do cidadão ucraniano Ihor Homenyuk, cometido por três inspetores do SEF. Este trágico acontecimento desencadeou um escrutínio público e mediático sem precedentes relativamente à conduta e à cultura institucional do SEF, o que realçou que a sua abordagem se tornara excessivamente violenta e securitária.

O impacto político deste acontecimento foi imediato. Inicialmente, determinou a destituição dos responsáveis pelas fronteiras de Lisboa e, nove meses mais tarde, resultou na demissão da própria Diretora Nacional do SEF, Cristina Gatões. Seguiu-se um processo complexo de reestruturação coordenado por Fernando Parreiral da Silva, num ambiente de grande contestação social. Esta contestação era alimentada não só pelo homicídio de Homenyuk, o que resultou numa indemnização assumida pelo Estado português à família da vítima, após a mediação da Provedora de Justiça, mas também por outras falhas humanitárias graves que vieram a público. Entre estas, destaca-se o facto de, em 2019, o SEF ter mantido sob detenção 77 crianças migrantes, algumas por

períodos superiores a um mês. Este momento gerou uma onda de indignação na sociedade civil que forçou a alteração imediata das regras de retenção de menores.

Deste modo, perante as disfunções operacionais e as violações de direitos fundamentais, tornou-se insustentável a sobrevivência do SEF. Validou-se, assim, a decisão governamental de extinção deste órgão e de transferência da competência de acolhimento e documentação para uma nova entidade de essência puramente civil e administrativa.

No entanto, a simples reestruturação administrativa e a criação de uma nova entidade não significaram a extinção ou a resolução imediata das patologias burocráticas previamente identificadas no sistema migratório português. Ao assumir as competências do SEF, a AIMA herdou um pesado passivo institucional, composto por centenas de milhares de processos pendentes. Como salienta a literatura especializada sobre esta transição (Law and Rights, 2023), a nova agência surgiu sem a preparação estrutural e os recursos humanos necessários para fazer face à altíssima procura pelos serviços de imigração, o que acabou por comprometer a eficácia operativa da transição, tornando o que deveria ser uma reforma humanitária estrutural naquilo que os autores classificam como uma “oportunidade perdida”. Consequentemente, o colapso nos agendamentos e a formação de lista de espera incomensuráveis tornaram-se o reflexo natural desta carência, face à impossibilidade de responder ao fluxo acumulado sem um período prévio de capacitação logística adequada.

A persistência destes problemas administrativos acabou por transferir o foco do problema para a esfera judicial, originando um claro fenómeno de judicialização das migrações. Perante o silêncio e a ausência de respostas por parte da AIMA, os cidadãos imigrantes viram-se obrigados a acionar os tribunais de modo a salvaguardar os seus direitos. O indicador mais evidente deste bloqueio reflete-se nos cerca de 133 mil processos contra a AIMA que se acumularam pendentes apenas no Tribunal Administrativo de Lisboa. Este cenário reveste-se de grande gravidade, dado que, além de ser submetido às morosidades do processo burocrático, o cidadão ainda é forçado a suportar os custos financeiros com a contratação de advogados e o pagamento de taxas de justiça, apenas para compelir o Estado a cumprir uma obrigação que deveria ser estritamente administrativa e regular.

Precisamente como reação a esta pressão insustentável sobre o sistema judicial e sobre a própria agência, o Governo alterou radicalmente a sua estratégia legislativa. A

aprovação da Lei n.º 61/2025, ao alargar o prazo legal de resposta da AIMA para nove meses e ao exigir que o cidadão comprove que o atraso administrativo afeta gravemente e de forma direta os seus direitos fundamentais para poder avançar com uma ação, instituiu uma barreira de admissibilidade processual. Longe de agilizar os mecanismos de regularização, esta alteração normativa precarizou e dificultou ainda mais o percurso dos imigrantes em Portugal, ao priorizar a proteção das instituições e o descongestionamento dos tribunais em detrimento da eficácia humanitária prometida aquando da extinção do SEF.

3.3. A governação multinível: o papel das autarquias e das políticas locais de integração.

A gestão dos fluxos migratórios em Portugal exige uma abordagem baseada na partilha de funções, onde a responsabilidade de integração deixa de ser exclusivamente do Governo e passa a ser partilhada com o poder local (autarquias) e a sociedade civil. Esta descentralização tornou-se obrigatória face ao aumento massivo de imigrantes que o país registou na última década. Conforme apontam os dados do Observatório das Migrações (2026), Portugal transitou para um cenário de “dependência demográfica” da imigração, com o registo de saldos migratórios anuais que atingiram as 155.701 pessoas em 2023 e as 143.641 em 2024. Perante esta pressão demográfica, e com os serviços centrais da AIMA completamente sobrecarregados, a transferência de autonomia e fundos para as câmaras municipais e juntas de freguesia assume um papel crucial, na medida em que disponibiliza aos migrantes uma rede de segurança eficaz quando o silêncio administrativo da AIMA se faz sentir.

Como resposta a esta necessidade de proximidade, destaca-se o papel fundamental da rede de Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM). Atualmente, existem mais de 150 CLAIM distribuídos por todo o território nacional. Estes funcionam como espaços de acolhimento, informação e apoio totalmente gratuitos, destinados a ajudar os cidadãos migrantes em diversas áreas, tais como a regularização da situação migratória, nacionalidade, reagrupamento familiar, habitação, trabalho, segurança social, saúde e educação.

Esta rede está assente num modelo de parcerias locais, cuja gestão pode ser assegurada por autarquias, governos regionais, instituições da sociedade civil sem fins lucrativos e

instituições de ensino superior. A AIMA permanece responsável pela coordenação e validação técnica do serviço através do esclarecimento de dúvidas técnicas, agendamento de reuniões e da capacitação dos profissionais, por intermédio de formações obrigatórias de 36 horas. Ao nível do seu funcionamento, a rede organiza-se em dois formatos principais: o modelo tradicional (CLAIM Convencional), focado na integração social, e o modelo de CLAIM Convencional com Expansão de Serviços, no qual os técnicos locais assumem competências delegadas pela AIMA para recolher dados e tratar diretamente da documentação de suporte à regularização.

A manifestação mais evidente desta autonomia local encontra-se nos Planos Municipais para a Integração de Migrantes (PMIM), financiados pelo Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI). Os PMIM funcionam como instrumentos estratégicos que traduzem as diretrizes macro do país para a escala e as necessidades de cada concelho, evidenciando contrastes profundos de realidades entre o litoral urbano e o interior do país.

Nos centros urbanos e áreas metropolitanas, as prioridades refletem as dinâmicas de sociedades multiculturais e complexas. Por um lado, o Plano Municipal da Amadora (2023-2025), por exemplo, foca-se fortemente na melhoria dos serviços de acolhimento e solidariedade, na promoção da diversidade nos espaços educativos de modo a combater o insucesso escolar e no incentivo à participação cívica e cultural dos migrantes. Por outro lado, o II Plano de Vila Nova de Gaia possui a sua estratégia direcionada para os eixos do emprego, do empreendedorismo e do urbanismo, estabelecendo metas para diagnosticar as condições de habitação social, além de reforçar os níveis de literacia e aprendizagem da língua portuguesa.

Distintivamente, a realidade de municípios de pequena escala ou localizados no interior do país exige medidas estruturalmente diferentes, focadas em combater o declínio demográfico e a escassez de mão de obra. O Município do Fundão afirma-se como um dos casos mais paradigmáticos desta abordagem através do seu plano municipal plurianual, o MIXin2 (Câmara Municipal do Fundão [CMF], 2021). Ao alinhar catorze parâmetros de intervenção local, o modelo do Fundão destaca-se pela criação de uma infraestrutura pública de acolhimento, o Centro para as Migrações, destinado a garantir o alojamento digno e residencial de trabalhadores sazonais agrícolas, estudantes internacionais lusófonos e refugiados. Adicionalmente, a estratégia local articulou a receção de fluxos com a diversificação do tecido produtivo regional, expandindo a

economia local para além do setor primário através da fixação de indústrias, lanifícios e de *clusters* de Investigação e Desenvolvimento (I&D). Contudo, a análise do próprio plano municipal adverte que a fixação definitiva destas populações a longo prazo enfrenta sérios limites estruturais, partilhados por outros municípios do interior como a Lousã (2026), nomeadamente a escassez de habitação pública e a forte dependência de um mercado privado de arrendamento inflacionado.

Em termos práticos, a eficácia destas ferramentas locais ainda enfrenta um longo percurso de afirmação no território nacional. Apesar do sucesso de casos como o do Fundão, a realidade do país demonstra que a aplicação destes instrumentos é residual, visto que menos de 10% dos municípios portugueses ativaram efetivamente os seus planos locais (Público, 2024). Esta assimetria indica que a estruturação dos CLAIM e dos PMIM não se realiza somente através de uma resposta centralizada e determinada a partir de Lisboa, exigindo um compromisso político efetivo por parte de cada executivo camarário para que as intenções se traduzam em medidas concretas.

Em suma, investigadores como Maria Lucinda Fonseca defendem que o futuro da integração em Portugal está intrinsecamente ligado ao reforço das políticas de governação multinível, pelo aumento do investimento no trabalho das autarquias locais e pelo impulsionamento ao associativismo de imigrantes (Lusa, 2025). O sucesso das políticas migratórias depende, portanto, da cooperação interinstitucional e da eficácia de uma governação multinível que seja capaz de analisar e responder às assimetrias do território.

4. Soluções Políticas e Desafios Atuais

O presente capítulo aborda as soluções políticas e os desafios contemporâneos que moldam a experiência migratória em Portugal. Inicialmente, analisa-se a articulação entre as políticas de regularização institucional e a integração dos cidadãos imigrantes no mercado de trabalho nacional, evidenciando a dependência estrutural de mão de obra estrangeira. Seguidamente, examinam-se os principais obstáculos estruturais à inclusão no quotidiano, com particular enfoque nas barreiras no acesso à habitação digna, nos entraves linguísticos e nas limitações no recurso aos serviços públicos, designadamente a saúde. Por fim, o capítulo aborda o panorama político atual, caracterizado por uma forte polarização ideológica, onde o debate sobre os fluxos migratórios oscila entre

visões divergentes focadas nos direitos humanos, no pragmatismo económico ou na segurança.

4.1. Políticas de regularização e a integração no mercado de trabalho.

A inserção dos cidadãos imigrantes no mercado de trabalho português evoluiu de um carácter meramente temporário para uma necessidade de natureza estrutural. Na atualidade, os principais setores económicos nacionais demonstram uma forte dependência da força de trabalho estrangeira, com especial relevância no ramo do alojamento, restauração e similares, habitualmente designado por *HoReCa*. Conforme evidenciado no relatório da União Geral de Trabalhadores (UGT), coordenado por Malheiros (2025), este subsector da atividade económica é historicamente caracterizado por fragilidades na gestão salarial e de colaboradores, convertendo-se, por conseguinte, num ponto de inserção laboral prioritário para muitos imigrantes. Todavia, devido aos prolongados atrasos nos processos de regularização documental por parte das instâncias competentes, nomeadamente a AIMA, estes trabalhadores são remetidos a uma condição de profunda vulnerabilidade económica e social, ficando sujeitos a vínculos laborais marcadamente precários.

Para além das dinâmicas inerentes ao mercado de trabalho, a premência no recrutamento de trabalhadores estrangeiros encontra-se intrinsecamente ligada à depressão demográfica que o país atravessa. Portugal confronta-se com um paradoxo: por um lado, regista uma redução acentuada do índice de natalidade e, por outro, um défice severo na regeneração da sua população ativa (INE, 2024). Este cenário é substancialmente agravado pela saída contínua de jovens que, impulsionados pelas debilidades do mercado de trabalho local, pelo desgaste na qualidade de vida e pela especulação imobiliária, optam pela via da emigração (Oliveira, 2023).

Neste quadro de crise demográfica e de fuga de talentos nacionais, o contributo dos cidadãos imigrantes assume um papel vital para a sustentabilidade macroeconómica do país. Esta realidade é empiricamente corroborada pelos dados oficiais da Segurança Social citados por Malheiros (2025), os quais demonstram que a representação dos trabalhadores estrangeiros no total de contribuintes quase quintuplicou nos últimos anos. De acordo com o mesmo relatório, a junção das fontes estatísticas aponta para que a população estrangeira represente cerca de 12% do total de residentes em Portugal.

Importa salvaguardar, contudo, que este indicador estatístico engloba exclusivamente os indivíduos formalmente inseridos no sistema legal, o que subvaloriza o real impacto do contingente laboral que permanece retido na economia informal.

O ordenamento jurídico que regula a imigração em Portugal sofreu uma alteração profunda com a recente viragem legislativa, alinhando-se com a emergência de discursos e práticas de cariz mais restritivo no controlo das fronteiras no espaço europeu (Malheiros, 2025). Com efeito, a revogação do mecanismo das manifestações de interesse, através do Decreto-Lei n.º 37-A/2024, de 3 de junho, reestruturou profundamente os mecanismos de contratação de cidadãos oriundos de países terceiros. No âmbito do novo Plano de Ação para as Migrações, o Estado passou a exigir, como condição obrigatória, a titularidade de um visto de trabalho prévio obtido na rede consular. Embora esta reforma tenha visado ordenar os fluxos e mitigar o passivo burocrático acumulado nos serviços públicos, ela introduz riscos severos na dinâmica do mercado de trabalho nacional.

Não obstante as intenções regulatórias do legislador, esta alteração normativa pode desencadear dinâmicas contraproducentes. Uma vez que as necessidades de mão de obra por parte das empresas nacionais permanecem inalteradas, e caso os meios consulares formais para a obtenção de visto se revelem excessivamente morosos e incapazes de responder à procura económica, os fluxos migratórios tendem a persistir através de outras vias. O reverso desta lei traduz-se no empurrão forçado de cidadãos imigrantes para a clandestinidade e para a economia informal, onde estes indivíduos acabam por trabalhar desprovidos de contratos formais, à margem dos descontos contributivos e privados dos direitos laborais mais fundamentais.

A conexão direta entre o enrijecimento dos meios de regularização e o incremento da vulnerabilidade dos imigrantes encontra sustentação analítica no comportamento histórico do mercado de trabalho português perante choques económicos anteriores. Ao analisar o impacto da crise económico-financeira e a aplicação das medidas de austeridade em Portugal, Malheiros (2025) recorda que o desemprego tendeu a penalizar de forma mais severa a população imigrante:

O intervalo entre 2008 e 2013 [...] marca um agravamento generalizado das taxas de desemprego. No entanto, o aumento revela-se significativamente mais acentuado entre os estrangeiros, atingindo um máximo em 2013, com valores superiores a 30% para os estrangeiros não UE-27, face a cerca de 17% nos cidadãos portugueses. Esta disparidade aponta para uma

maior vulnerabilidade estrutural destes grupos no mercado de trabalho, associada à sua forte presença em setores mais cíclicos (construção civil, turismo e restauração), bem como a vínculos contratuais mais precários e à dificuldade acrescida de acesso a mecanismos de proteção social (Malheiros, 2025, p. 29).

A persistência destas divergências, mesmo em períodos de recuperação económica, expõe as limitações estruturais das políticas públicas de inclusão laboral. O relatório da UGT sugere que as respostas políticas contemporâneas, incluindo os eixos programáticos do Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações, enfrentam sérios constrangimentos institucionais na sua execução. De acordo com a análise de Malheiros (2025), a eficácia destas medidas foi severamente comprometida devido aos problemas operacionais decorrentes do processo de transição institucional do antigo Alto Comissariado para as Migrações (ACM) para a atual AIMA.

Por fim, a esta fragilidade institucional sobrepõe-se o fenómeno da sobrequalificação. Uma parte significativa de cidadãos imigrantes detentores de elevadas qualificações académicas e competências técnicas avançadas encontra-se a exercer profissões de carácter indiferenciado e sazonal (como a agricultura intensiva ou as funções operacionais no turismo), o que converte o capital humano disponível num severo desperdício de competências, acentuando a precarização das suas trajetórias de vida.

4.2. Obstáculos estruturais à inclusão: habitação, língua e acesso a serviços públicos.

Por um lado, a especulação imobiliária em Portugal tem funcionado como um dos principais impulsionadores da repulsão demográfica, empurrando muitos jovens nacionais qualificados para a emigração. Contudo, se o impacto da crise habitacional é transversal a toda a sociedade, este é sentido de forma significativamente mais gravosa e assimétrica pela população imigrante, a qual enfrenta múltiplos fatores de exclusão estrutural. Desde logo, destacam-se as barreiras no mercado de arrendamento formal, onde as comunidades migrantes se deparam frequentemente com dinâmicas de discriminação étnico-racial (Alves, 2019). A esta vulnerabilidade acresce a extrema lentidão nos processos de regularização documental, um bloqueio burocrático que impede a celebração de contratos de arrendamento legais e remete estas populações para o mercado informal, caracterizado por acordos verbais sem qualquer proteção jurídica. Neste sentido, a literatura científica demonstra que a garantia de uma habitação digna

constitui a base fundamental para qualquer processo de integração socioterritorial (Mendes, 2025).

A junção destes fatores agrava o fenómeno de segregação espacial nas metrópoles portuguesas, um processo crónico na geografia urbana nacional (Malheiros, 1998). Impedidos de aceder ao mercado habitacional formal nas áreas centrais, muitos imigrantes são forçados a deslocar-se para periferias desfavorecidas ou zonas suburbanas. Esta separação geográfica tem sido exacerbada pelas dinâmicas imobiliárias recentes e pela gentrificação, processos que, segundo Mendes (2025) e em linha com os estudos de Seixas e Antunes (2019), intensificam de forma severa a exclusão socioespacial destas populações.

Por outro lado, quando a necessidade de proximidade aos postos de trabalho dita a permanência destes trabalhadores nos centros urbanos de maior pressão económica (como Lisboa ou Porto), o cenário transmuta-se em fenómenos de extrema precariedade residencial. No interior dos alojamentos, isto traduz-se numa sobrelotação habitacional e na proliferação de dinâmicas informais, das quais o sistema de “camas quentes” é a expressão mais evidente. Sob este cenário de exploração, os migrantes submetem-se a custos exorbitantes pelo usufruto de uma única cama, muitas vezes partilhada rotativamente em função de turnos laborais distintos. Como bem adverte Mendes (2025), estas realidades não representam apenas um défice habitacional, mas configuram cenários de vulnerabilidade extrema e de profunda violação dos direitos humanos mais básicos. Como sintetiza o autor, “garantir habitação digna e acessível para os imigrantes não é apenas uma questão de justiça social e territorial, mas uma condição indispensável para uma sociedade democrática, coesa e inclusiva.” (Mendes, 2025, p.96).

As supracitadas vulnerabilidades residenciais descritas não se limitam às carências materiais ou à exclusão social, uma vez que comprometem diretamente a saúde física e psicológica das populações imigrantes. Como sustentam Towle e Newbold (2025), existe uma correlação direta entre a habitação precária, que é marcada pela propagação de bolores, humidade e pela falta de condições para a segurança alimentar, e o surgimento de patologias crónicas ou agudas nestes indivíduos.

Ademais, quando confrontados com a necessidade de cuidados médicos, estes cidadãos enfrentam barreiras severas no acesso ao Serviço Nacional de Saúde (SNS). Caso se encontrem em situação documental irregular, o entrave burocrático inicial impossibilita,

frequentemente, a obtenção do número de utente e o pleno acolhimento no sistema público. A este bloqueio junta-se, de forma incontestável, a barreira linguística no atendimento. A escassez de mediação cultural e de canais de comunicação traduzidos transforma o idioma num fator adicional de exclusão, o qual, conforme indicam Teixeira e Halliday (2010), poderá provocar diagnósticos errados, falhas na adesão às terapêuticas ou até mesmo a desistência na procura de assistência médica.

Para além da esfera da saúde, a irregularidade de documentos e a falta de proficiência no idioma também comprometem gravemente a inclusão dos imigrantes. Com efeito, conforme sistematizado por Mendes (2025), devido às barreiras linguísticas, estas populações enfrentam frequentemente o desconhecimento dos serviços sociais que estão disponíveis, revelando simultaneamente um baixo conhecimento do sistema institucional. Este bloqueio burocrático e comunicacional estende-se a atos administrativos essenciais de cidadania, o que limita o acesso ao emprego formal e a apoios públicos legítimos. Em suma, embora instrumentos macroeconómicos como o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) prevejam investimentos na coesão social, estas barreiras estruturais persistem e as respostas locais tardam em chegar às populações mais vulneráveis, o que demonstra que, sem uma efetiva mediação linguística e simplificação documental, a plena integração socioterritorial permanecerá severamente condicionada.

4.3. O debate político em Portugal: visões e posicionamentos dos diferentes partidos.

Historicamente, as políticas migratórias em Portugal caracterizavam-se por uma maior flexibilização na entrada de cidadãos estrangeiros, algo que se tornou evidente com a aprovação da Lei de Estrangeiros em 2007 (Lei n.º 23/2007) e com a posterior consolidação do mecanismo de manifestação de interesse. Durante este período, o discurso institucional reconhecia explicitamente a relevância económica que os fluxos migratórios representavam para o desenvolvimento e sustentabilidade demográfica do país. No entanto, recentemente, assistiu-se a uma clara mudança de ciclo político. O debate público, impulsionado sobretudo por forças políticas do espectro da direita, tendeu a secundarizar esta dimensão económica, através de uma alteração de narrativa que passou a enquadrar o fenómeno migratório sob a ótica de “invasão” e da ameaça à

segurança.

Este cenário de crescente controlo fronteiriço e de politização da segurança não constitui um fenómeno isolado em Portugal. Pelo contrário, o debate nacional reflete uma tendência macro europeia de securitização das migrações e de endurecimento das políticas de controlo no espaço comunitário. Como contextualizam Zanetti, Cogo e Luvizotto (2025), o crescimento eleitoral de partidos de direita radical em vários países da Europa tem fortalecido narrativas transnacionais de oposição ao multiculturalismo.

Esta mudança securitária por parte das instituições europeias reflete, em grande medida, uma estratégia de sobrevivência política das forças democráticas de governação. Perante o receio pragmático de perder o poder institucional e de ver a estabilidade democrática sob ameaça, os partidos moderados do centro europeu optaram por antecipar a agenda restritiva de controlo de fronteiras, priorizando a segurança em detrimento do acolhimento. Contudo, esta estratégia de mimetização discursiva acarreta um efeito paradoxal: em vez de esvaziar o eleitorado da direita radical, a adoção destas medidas por parte do centro acaba por conceder maior legitimidade e validação institucional às narrativas anti-imigração. Assim, a reconfiguração do debate verificada em Portugal alinha-se diretamente com as dinâmicas restritivas que ganharam terreno nas instituições e nas agendas políticas da UE.

Em contrapartida, no quadrante político moderado, representado historicamente pelo Partido Socialista (PS, de centro-esquerda) e pelo Partido Social Democrata (PSD, de centro-direita), a abordagem ao fenómeno migratório pauta-se por um pragmatismo socioeconómico. Segundo a perspetiva de Oliveira e Peixoto (2023) ao abordarem o acolhimento político-institucional em Portugal, os decisores moderados reconhecem que, embora a imigração não resolva isoladamente os problemas estruturais do envelhecimento demográfico e a escassez de mão de obra, o contributo dos fluxos migratórios é indispensável. Os autores demonstram que existiu um consenso alargado entre as forças moderadas no que toca aos impactos positivos que os cidadãos estrangeiros trazem para o país, nomeadamente no estímulo à taxa de natalidade, na resposta às necessidades do mercado de trabalho e na sustentabilidade do Estado de bem-estar social. Todavia, este modelo de consenso acabou por sofrer uma inflexão recente: sob a pressão discursiva e a fragmentação política provocada pela direita radical, assistiu-se a um endurecimento das posições do centro-direita, que tendeu a alinhar-se com exigências de maior controlo e restrição na regulação dos fluxos.

Por fim, no polo oposto do debate, as forças políticas do espectro da esquerda, como o Bloco de Esquerda (BE), o Partido Comunista Português (PCP) e o Livre, abordam o fenómeno migratório a partir de uma matriz assente nos Direitos Humanos e na justiça social. Contrariamente à visão utilitarista do centro (focada na mão de obra) e à retórica securitária da direita radical, a esquerda recusa a mercantilização dos cidadãos estrangeiros, defendendo que estes devem ser acolhidos na sua plenitude humana e não apenas como ferramentas de fomento económico. Consequentemente, estes atores políticos advogam o acesso imediato à saúde e aos serviços públicos, exigindo a eliminação de barreiras burocráticas no processo de regularização.

Esta visão converge com as avaliações do *Migrant Integration Policy Index* (MIPEX), cuja análise em Portugal é coordenada por Maria Lucinda Fonseca. Conforme adverte Fonseca (2026) na sua comunicação na Academia das Ciências de Lisboa, o debate público tem-se concentrado excessivamente no controlo de fronteiras em detrimento da integração, o que gerou impactos socioeconómicos e territoriais negativos. A investigadora sustenta que o verdadeiro desafio reside em transformar a mobilidade humana em desenvolvimento territorial sustentável, preconizando um papel estratégico para os municípios assente em políticas de proximidade e no planeamento local integrado.

Deste modo, a esquerda alinha-se com esta evidência científica ao defender uma maior autonomia e descentralização de competências para as comunidades locais. Argumenta-se, portanto, que a coordenação multinível e o reforço da capacidade administrativa das autarquias são mecanismos fundamentais para mitigar o declínio demográfico e garantir uma inclusão digna, o que legitima a relevância de estratégias municipais de acolhimento.

5. Análise Crítica e Recomendações

O presente capítulo propõe uma reflexão crítica sobre as dinâmicas de acolhimento analisadas ao longo do trabalho, articulando a teoria e a prática da gestão migratória em Portugal. Num primeiro momento, avalia-se a eficácia das soluções políticas implementadas nos últimos anos, contrapondo os objetivos legislativos oficiais com os seus impactos reais no quotidiano dos imigrantes. Em seguida, e com base nos obstáculos detetados, apresentam-se as recomendações estratégicas fundamentais para o

desenho de futuras políticas públicas, visando a construção de um modelo de integração mais coeso, digno e sustentável.

5.1. Eficácia e limites das soluções políticas implementadas nos últimos anos.

A avaliação da eficácia das soluções políticas implementadas nos últimos anos em Portugal revela um distanciamento entre as intenções de regulação legislativa e os seus impactos humanitários e sociais. A revogação do mecanismo de manifestação de interesse, pensada com o objetivo de ordenar os fluxos migratórios e garantir uma maior fiscalização e controlo das fronteiras, não se traduziu numa eficácia prática tangível. Na realidade, esta alteração legislativa funcionou predominantemente como uma estratégia política para mitigar a pressão mediática, resultando naquilo que a literatura designa por “invisibilidade forçada” ou um mero “esconder do problema” relativamente aos cidadãos que já se encontram em território nacional (Malheiros, 2025).

Este cenário de exclusão é severamente agravado pelo bloqueio institucional que caracterizou a transição do SEF para a AIMA. Perante os prazos de espera excessivos e a notória incapacidade operacional da agência para responder aos pedidos de regularização, os migrantes são empurrados para um limbo jurídico prolongado. A perda de eficácia documental do Estado português causa uma transferência direta do custo social para os indivíduos mais vulneráveis, cujos direitos fundamentais acabam por ser sistematicamente negligenciados. Como consequência desta desproteção estatal, difundem dinâmicas de exploração no mercado informal, na habitação, através de senhorios que praticam rendas exorbitantes face à impossibilidade de celebração de contratos formais; e no mercado de trabalho, onde a ausência de documentação viabiliza abusos patronais e a violação de direitos laborais básicos, incluindo remunerações abaixo do salário mínimo nacional (Peixoto et al., 2024).

Por conseguinte, a governação multinível em Portugal reflete uma profunda contradição estrutural. Por um lado, assiste-se ao desenvolvimento de projetos locais de proximidade de assinalável mérito, tais como a rede CLAIM e as estratégias municipais pioneiras exemplificadas pelo caso do Fundão; por outro lado, estas respostas descentralizadas revelam-se manifestamente insuficientes para conter as falhas macro do sistema. Conforme aponta a literatura de especialidade (Oliveira, 2024; Peixoto et

al., 2024), as soluções políticas de âmbito nacional têm assumido um caráter marcadamente reativo e emergencial, moldadas pela volatilidade da opinião pública, falhando na transição de uma gestão de crise para um planeamento estratégico e sustentável a longo prazo.

5.2. Perspetivas e recomendações para um modelo de acolhimento sustentável.

Em primeiro lugar, no plano administrativo, constata-se que a centralização de competências na AIMA tem resultado em morosidades procedimentais significativas, exigindo uma reconfiguração urgente das estratégias de acolhimento institucional. Torna-se, por conseguinte, evidente a necessidade de traçar uma solução sustentável assente na descentralização de competências para a escala local. Esta abordagem pressupõe a atribuição de autonomia jurídica e financeira definitiva às Câmaras Municipais, a par da expansão dos serviços da rede CLAIM, capacitando os técnicos locais a validar e instruir processos documentais de forma direta. Esta proposta de alívio da macroestrutura central encontra sustentação nas diretrizes da OCDE (2023), que sublinha que “*an increasing number of countries emphasise placing responsibility for implementation of integration measures with local and regional authorities*”. Ao aproximar a resposta burocrática do território onde o cidadão reside, promove-se o “*early access to integration measures*”, o qual, segundo a mesma organização, permite “*alleviate integration difficulties and prevent lock-in effects*” (OCDE, 2023), retirando os indivíduos do limbo documental de forma célere.

Em segundo lugar, face às dinâmicas de declínio demográfico e socioeconómico que caracterizam os territórios de baixa densidade, urge encarar os fluxos migratórios como um catalisador estratégico de desenvolvimento regional, e não como uma crise. Neste sentido, recomenda-se a replicação e adaptação das estratégias implementadas no município do Fundão por parte de outras autarquias do interior. Esta metodologia assenta na articulação direta entre o acolhimento de cidadãos estrangeiros e as necessidades prementes do tecido empresarial local, incentivando a criação de clusters industriais ou tecnológicos. Consequentemente, o modelo de acolhimento sustentável passa a exigir uma correlação entre quem chega e as exigências conjunturais do mercado laboral local. Como validam Fonseca et al. (2021), ao recorrem a Woods

(2016), os migrantes internacionais detêm um elevado potencial de contributo para o crescimento económico de áreas rurais, desde que as suas *“skills, training, connections and entrepreneurial agency can be effectively harnessed and supported.”*

Adicionalmente, a fixação definitiva e duradoura destas populações no território depende intrinsecamente do acesso a uma habitação adequada e digna. Face às falhas estruturais do mercado de arrendamento privado tradicional, multiplicam-se os cenários de exclusão e exploração, perpetuando vulnerabilidades como a sobrelotação residencial e o fenómeno outrora referido das “camas quentes”. Para mitigar este panorama, propõe-se a criação de Bolsas de Casas Municipais com regimes de renda acessível, bem como a instituição de gabinetes de mediação autárquica. De acordo com o Serviço Jesuíta dos Refugiados (JRS Portugal, 2021), o acesso ao alojamento constitui um direito constitucionalmente consagrado no Artigo 65.º, o qual estipula o dever do Estado de incentivar políticas habitacionais junto das comunidades locais. Esta premência local é reforçada pelo estudo de Fonseca et al. (2021), cujos dados alertam que as respostas institucionais existentes se encontram distantes de satisfazer as necessidades reais (*“housing provisions are far from satisfying the needs”*), realidade que acaba por potenciar a proliferação de alojamentos informais e a segregação espacial dos trabalhadores nas periferias agrícolas. Para contornar esta barreira e salvaguardar tanto os senhorios como os inquilinos, assume relevo a recomendação do JRS Portugal (2021) no sentido de se fomentar seguros de fiança e de arrendamento adequados a agregados economicamente mais vulneráveis, servindo a autarquia como entidade reguladora e garante a estabilidade contratual.

6. Conclusão

O presente projeto de graduação propôs-se a analisar criticamente as políticas de acolhimento de cidadãos imigrantes em Portugal, partindo da premissa de que o modelo institucional vigente se encontra centralizado e administrativamente bloqueado. O objetivo central fixou-se na investigação de caminhos alternativos que viabilizem a estruturação de uma estratégia de integração mais sustentável. A análise do panorama atual, marcada pelas delongas procedimentais e pelo colapso de resposta por parte da AIMA, evidenciou que a principal falha do sistema reside na incapacidade de garantir acolhimento digno e imediato. Esta lacuna compromete o dever humanitário de inclusão

e expõe populações vulneráveis a longos períodos de incerteza legal.

As evidências reunidas ao longo deste estudo demonstram que as dimensões administrativa, social e económica do acolhimento se encontram intrinsecamente interligadas, numa relação que desencadeia um efeito de contágio sistemático em cadeia sempre que um dos pilares falha. Desta forma, o severo atraso na regularização documental empurra inevitavelmente os imigrantes para o mercado informal de alojamento, facto que potencia os riscos de precariedade habitacional e impossibilita o acesso a soluções residenciais estáveis. Sob a perspetiva económica, esta vulnerabilidade socioterritorial prejudica a fixação sustentável destas populações, especialmente nas regiões interiorizadas do país, as quais carecem estruturalmente desta mão de obra para contrariar os seus declínios demográficos e revitalizar o tecido empresarial local.

Face a este cenário, colhe-se a certeza de que o reforço do poder local, operacionalizado através da ação proativa das autarquias e da expansão da rede CLAIM, assume um papel fundamental como resposta mais viável para a sustentabilidade do sistema. O futuro das políticas migratórias em Portugal depende desta transição estrutural para a escala municipal, a escala mais capacitada para assegurar uma gestão de proximidade que respeite os direitos fundamentais destes cidadãos.

Finalmente, como recomendações e linhas de orientação para investigações futuras, assume relevo a necessidade de avaliar a viabilidade de novos modelos de descentralização, especificamente no que concerne à atribuição de novas competências aos municípios nas áreas do ordenamento habitacional focado na imigração. Adicionalmente, preconiza-se o aprofundamento de estudos que analisem mecanismos de engenharia financeira, com foco em compreender de que forma os fundos estruturais da UE e os quadros comunitários de apoio, como o Portugal 2030, podem ser canalizados para financiar diretamente as bolsas de casas municipais e os gabinetes de mediação local propostos. Este passo será crucial para dotar os municípios de recursos financeiros autónomos, de modo a assegurar a exequibilidade prática e a estabilidade de um modelo descentralizado a longo prazo.

7. Referências Bibliográficas:

- Assembleia da República. (2007). *Lei n.º 23/2007 de 4 de julho: Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional*. Diário da República: 1.ª Série, n.º 127.
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/23-2007-635814>
- Assembleia da República. (2025). *Lei n.º 61/2025 de 22 de outubro: Altera as condições de atribuição de vistos e permanência temporária*. Diário da República: 1.ª Série, n.º 218.
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/61-2025-941547426>
- Bigo, D. (2002). Security and immigration: Toward a critique of the governmentality of unease. *Alternatives*, 27(1), 63–92.
- Brito, M. N. de. (2023). Estado. In A. S. Campos & A. Marques (Eds.), *Dicionário de Filosofia Moral e Política* (2.ª série, pp. 1–15). Instituto de Filosofia da Nova.
https://www.dicionariofmp-ifilnova.pt/wp-content/uploads/2023/04/2a-Serie_ESTADO.pdf
- Caetano, J. R. (2024). *Estará hoje a soberania em perigo? A soberania de Portugal no contexto da integração na UE e NATO* [Dissertação de mestrado não publicada]. Universidade Aberta.
<https://repositorioaberto.uab.pt/bitstreams/90f73c31-13bd-48d7-9e7c-7ea6ff2ec8a4/download>
- Câmara Municipal da Amadora. (2023). *Plano Municipal para a Integração de Migrantes: Plano de ação 2023-2025*.
https://www.cm-amadora.pt/images/INTERVENCAO_SOCIAL/INTERCULTURALIDADE/PDF/PMIM_Plano_acao_2023_2025.pdf
- Câmara Municipal de Coimbra. (2026). *CLAIM: Centro Local de Apoio à Integração de Migrantes*. https://www.cm-coimbra.pt/wp-content/uploads/2026/01/Claim_pt.pdf
- Câmara Municipal da Lousã. (2026). *Plano Municipal para a Integração de Migrantes da Lousã 2026*.
https://cm-lousa.pt/wp-content/uploads/2026/04/PMIM_Lousa-2026_-V.F.pdf
- Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia. (2023). *II Plano Municipal para a Integração de Migrantes de Vila Nova de Gaia*.
https://www.cm-gaia.pt/fotos/editor2/acao_social/migrantes/ii_plano_vng_v10.pdf
- Conselho da Europa. (2008). *Livro Branco sobre o Diálogo Intercultural: "Viver juntos em igual dignidade"*. Conselho da Europa.
- Constituição da República Portuguesa. (1976). *Decreto de Aprovação da Constituição de 10 de abril de 1976*. Diário da República: 1.ª Série, n.º 86.
<https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775-49407975>
- Cuatrecasas. (2024, Junho 5). *Alterações à Lei de Estrangeiros em Portugal*.
<https://www.cuatrecasas.com/pt/portugal/laboral-1/art/alteracoes-lei-estrangeiros>

- Declaração Universal dos Direitos Humanos. (1948). *Assembleia Geral das Nações Unidas*. Portal do Ministério Público.
https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem.pdf
- Diário de Notícias. (2023, Maio 31). Investigadora diz que fim do ACM e do SEF pode colocar em causa integração de imigrantes. *Diário de Notícias*.
<https://www.dn.pt/sociedade/investigadora-diz-que-fim-do-acm-e-do-sef-pode-colocar-em-causa-integracao-de-imigrantes>
- Fonseca, M. L. (2026, Março 4). *Migrações, demografia e coesão territorial: desafios para o desenvolvimento* [Comunicação Oral]. Ciclo de Conferências "Migrações em Portugal: Dinâmicas, desafios e políticas", Lisboa, Portugal.
- Fonseca, M. L., Esteves, A., & Moreno, L. (2021). Migration and the reconfiguration of rural places: The accommodation of difference in Odemira, Portugal. *Population, Space and Place*, 27(5), e2441. <http://hdl.handle.net/10451/47599>
- Giménez Romero, C. (2003). Pluralismo, multiculturalismo e interculturalidad: Propuesta de clarificación y apuntes educativos. *Educación y Futuro*, (8), 9–26.
<https://red.pucp.edu.pe/ridei/fixes/2011/08/75.pdf>
- Governo de Portugal. (2024). *Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes (CLAIM)*. Portal Gov.pt.
[https://www.gov.pt/servicos/centros-locais-de-apoio-a-integracao-de-migrantes-claim-](https://www.gov.pt/servicos/centros-locais-de-apoio-a-integracao-de-migrantes-claim-aim-)
- JRS Portugal. (2021). *Direito à habitação e a integração de populações migrantes em Portugal*. Serviço Jesuíta aos Refugiados.
- Law and Rights. (2023, Outubro 30). *Transição do SEF para a AIMA: Uma oportunidade perdida*.
<https://lawandrights.pt/transicao-do-sef-para-aima-uma-oportunidade-perdida/>
- Lusa. (2025, Novembro 24). Alterações às leis migratórias diminuem posição de Portugal em ranking europeu de integração. *Observador*.
<https://observador.pt/2025/11/24/alteracoes-as-leis-migratorias-diminuem-posicao-de-portugal-em-ranking-europeu-de-integracao>
- Malheiros, J. (2025). *Geografias da Exclusão: Políticas Migratórias e Impactos Territoriais em Portugal*. Centro de Estudos Geográficos.
- Mendes, L. F. G. (2025). Imigração e vulnerabilidades habitacionais: dimensões, contradições e recomendações de política. *Relações Internacionais*, (88), 79–99.
<https://researchportal.ulisboa.pt/en/publications/imigra%C3%A7%C3%A3o-e-vulnerabilidades-habitacionais-dimens%C3%B5es-contradi%C3%A7%C3%B5es/>
- Ministério dos Negócios Estrangeiros. (2024). *Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações*. Portal Diplomático.
<https://portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/temas-multilaterais/plano-nacional-de-implementacao-do-pacto-global-das-migracoes>
- MIPEX. (2025). *Portugal: Integration Policy Index*. Migrant Integration Policy Index.
<https://www.mipex.eu/portugal>
- Nações Unidas. (1951). *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados*. ACNUR.
https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

- Observatório das Migrações. (2026). *Portugal como país de imigração: transformação recente do sistema migratório*. AIMA.
https://om.aima.gov.pt/wp-content/uploads/2026/04/1_Portugal_pais_imigracao_transformacao_recente.pdf
- OECD. (2023). *Introduction Measures for Newly-Arrived Migrants, Making Integration Work*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5aeddbfe-en>
- Oliveira, C. R. (2024). *Monitorizar a Integração: Relatório Estatístico Indicadores de Integração de Imigrantes*. Observatório das Migrações.
- Peixoto, J., Oliveira, C. R., Joana, A., & Silva, R. (2024). *Imigração e Mercado de Trabalho em Portugal: Dinâmicas Informais e Vulnerabilidade Laboral*. ISEG/SOCIUS.
- Presidência do Conselho de Ministros. (2023). *Decreto-Lei n.º 41/2023 de 2 de junho: Cria a Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I. P. (AIMA)*. Diário da República: 1.ª Série, n.º 107.
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/41-2023-213881448>
- Provedor de Justiça. (2023). *Relatório sobre o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)*.
<https://www.provedor-jus.pt/documentos/Relat%C3%B3rio%20SEF072023.pdf>
- Público. (2020, Dezembro 9). Diretora nacional do SEF demite-se. *Público*.
<https://www.publico.pt/2020/12/09/sociedade/noticia/directora-nacional-sef-demitese-1942295>
- Público. (2021). Cronologia SEF: O caso do cidadão ucraniano. *Público*.
<https://www.publico.pt/interactivo/cronologia-sef>
- Público. (2021, Janeiro 15). SEF extinto: Decisão de entradas de imigrantes ficar na PSP e GNR contestada no terreno. *Público*.
<https://www.publico.pt/2021/01/15/sociedade/noticia/sef-extinto-decisao-entradas-imigrantes-ficar-psp-gnr-contestada-terreno-1946494>
- Público. (2024, Maio 27). Menos de 10% das câmaras têm plano para migrantes: Lisboa e Porto com muito a fazer. *Público*.
https://www.uc.pt/site/assets/files/1728018/2024_-05-27-publico-_menos_de_10_das_camaras_tem_plano_para_migrantes_lisboa_e_porto_com_muito_a_fazer.pdf
- Público. (2025, Outubro 11). 133 mil processos da AIMA pendentes no Tribunal Administrativo de Lisboa. *Público*.
<https://www.publico.pt/2025/10/11/economia/noticia/133-mil-processos-aima-pendentes-tribunal-administrativo-lisboa-2150462>
- Scandolara, D. L. G. (2024). Imigração: Estado-nação, poder e fronteiras. In R. M. Neumann, J. V. Sand, K. O. Schmitz, & W. A. Blume (Eds.), *Migrações: Conectando Mundos* (pp. 251–263). Editora Oikos.
<https://oikoseditora.com.br/obra/index/id/1364>
- Teixeira, C., & Halliday, W. (2010). Barreiras linguísticas e o acesso aos serviços de saúde por populações imigrantes. In *Imigrantes em Portugal: Desafios da Integração*. Google Books.
- Towle, C., & Newbold, K. B. (2025). Immigration, housing, and health. In *Oxford Research Encyclopedia of Global Public Health*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190632366.013.577>



- UGT. (2023). *Trabalhadores Imigrantes no Mercado de Trabalho Nacional: Características, Necessidades, Desafios e Condições de Trabalho*. União Geral de Trabalhadores.
<https://www.ugt.pt/publicfiles/1dba4dfd6f08523e6d2efda800758936b495a2db.pdf>
- Weber, M. (1919). *Politics as a Vocation* [A Política como Vocação].
- Zanetti, L. A., Cogo, D., & Luvizotto, C. K. (2025). Ativismo anti-imigração em Portugal e dinâmicas comunicacionais em plataformas digitais. *Cuadernos.info*, (61), 304–328.
https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-367X2025000200116&script=sci_arttext&tlng=pt