

O desenvolvimento de planos de ação para a integração de imigrantes: Portugal e a Europa na última década ***The development of action plans for the integration of immigrants: Portugal and Europe in the last decade***

Catarina Reis Oliveira

Coordenadora do Observatório das Migrações

Entre dezembro de 2014 e outubro de 2015 o Observatório das Migrações esteve sob a direção de Gonçalo Saraiva Matias que - enquadrado pela missão deste Observatório em acompanhar e avaliar políticas e programas para migrantes e promover recomendações para a definição de políticas públicas e iniciativas legislativas nas áreas de atuação do ACM, IP - decidiu promover um convite à comunidade científica para apresentar artigos originais para um número especial desta *Revista Migrações* dedicado inteiramente a uma reflexão acerca do *Plano Estratégico para as Migrações* aprovado em Conselho de Ministros na mesma altura (Resolução do Conselho de Ministro n.º 12-B/2015, de 20 de março). No âmbito desse convite o Observatório acolheu dentro do prazo o do edital do convite (até 15 de outubro de 2015) dez propostas de artigos originais, apreciadas em dezembro de 2015 sob a prestimosa e exímia orientação do Doutor António Vitorino e do Alto-comissário para as Migrações, a quem muito agradecemos, resultando no seguinte volume que agora se edita.

Mais tendo este Observatório (ainda com a designação de Observatório da Imigração – OI) e o antigo Gabinete de Estudos, Estatísticas e Relações e Internacionais (GERI), que coordenei entre 2005 e 2015, do Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME) e, posteriormente, do Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural (ACIDI) - fundidos numa única Equipa de Projeto do atual Alto Comissariado para as Migrações (ACM) a partir de 2016, sob a minha direção -, sido chamados desde 2006 a contribuir para a reflexão e enquadramento do processo de conceção dos planos para a integração de imigrantes de Portugal, retratam-se aqui alguns desses contributos, acreditando que esta partilha assume metodologicamente teor de interesse científico.

Decorrida a implementação de dois *Planos para a Integração de Imigrantes* (PII) e iniciados os trabalhos de preparação do terceiro plano de ação para a integração de imigrantes (que viria a tornar-se mais abrangente e denominado de *Plano Estratégico para as Migrações*), em 2013 foi ainda pedido ao GERI que retratasse o panorama europeu quanto ao desenvolvimento de planos de ação para a integração de imigrantes, compreendendo de que forma Portugal acompanhava ou se destacava entre os restantes Estados-membros neste domínio, ou poderia absorver recomendações e práticas inspiradoras para aprofundar a intervenção neste domínio.

Este artigo procura retratar e sintetizar esses contributos para esta reflexão e debate nacional que antecedeu a definição de planos de ação para a integração de imigrantes em Portugal, entre 2006 e 2014.

Passos metodológicos e desenvolvimento dos trabalhos de definição de planos de ação de integração de imigrantes em Portugal, entre 2006 e 2014

I. Génesis do primeiro **Plano para a Integração dos Imigrantes (PII), 2007-2010**: O primeiro plano de ação para a integração de imigrantes (Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007, de 3 de maio), implementado entre 2007 e 2010, iniciou os seus trabalhos de preparação em 2006, sob a iniciativa, orientação e mobilização do então Alto-comissário para a Imigração e Minorias Étnicas, Rui Marques. Reconhecendo que o país vivia saldos migratórios positivos inéditos, aumentara a importância relativa da população estrangeira no total de residentes em Portugal, e incrementavam-se novos fluxos de imigração de países com os quais Portugal não tinha relações históricas e de falantes de outras línguas que não o português (e.g. da Europa de Leste e da Ásia); havia a necessidade de se assumir a *responsabilidade do Estado para a integração destes cidadãos, com particular destaque para o reforço da coesão social e uma melhor integração e gestão da diversidade cultural* (cit. in introdução ao PII: 5). Nessa altura eram ainda muito escassos os Estados-membros que promoviam planos de ação para a integração de imigrantes, tendo Portugal se assumido como pioneiro no contexto europeu neste domínio.¹

Procurando que o plano contemplasse tanto as necessidades de integração dos imigrantes, como os compromissos de resposta das várias instituições públicas e ministérios a essas mesmas necessidades, o processo de reflexão promovido pelo então ACIME ancorou-se na criação de vários grupos de trabalho (GT) temáticos (e.g. GT imigração e estudantes, GT imigração e mercado de trabalho, GT imigração e saúde, GT descendentes de imigrantes) que mobilizaram inúmeros atores privilegiados – e.g. representantes da sociedade civil e/ou de associações de imigrantes e para imigrantes, representantes de instituições públicas ou ministérios, técnicos de gabinetes do ACIME e mediadores de vários gabinetes de apoio dos Centros Nacionais de Integração de Imigrantes (CNAI), e investigadores académicos, durante cerca de 6 meses de trabalho. Entre os resultados desses grupos de trabalho e de reflexão esteve a redação de relatórios de enquadramento para cada uma das áreas temáticas identificadas (e.g. mercado de trabalho, saúde, educação, justiça, descendentes, habitação, questões de género) com vista à sinalização de bloqueios e dificuldades de integração dos imigrantes em Portugal. Este processo de caracterização foi feito com a preciosa articulação e apoio dos investigadores da rede do Observatório da Imigração, tendo cabido ao então GERI da redação dos relatórios temáticos enquadradores.

A partir dos bloqueios identificados iniciou-se um trabalho (durante cerca de 1 mês) de reflexão acerca de recomendações que lhes pudessem dar resposta. Neste trabalho foram adotadas três estratégias: a primeira baseou-se na identificação de exemplos de boas práticas ou de respostas políticas adotadas em cenários semelhantes noutros países, ou já em curso em Portugal, mas a carecer de reforço. A segunda estratégia atendeu à sistematização de algumas das recomendações que constavam de estudos deste Observatório, nomeadamente da *Coleção Estudos*, da qual resultam na conclusão de cada volume recomendações para política pública no tema do estudo, sustentando a investigação-ação subjacente à intervenção do Observatório. Finalmente, nesta fase fo-

ram também recolhidas recomendações dos conselheiros do *Conselho Consultivo para os Assuntos de Imigração* (COCAI) e de todas as associações de e para imigrantes reconhecidas pelo ACIME, por intermédio de contactos diretos efetuados pelo *Gabinete de Apoio Técnico às Associações de Imigrantes* (GATAI).

As recomendações foram depois convertidas em medidas. Este processo teve uma fase inicial promovida pelo ACIME em estreita colaboração com o gabinete do Ministro da Presidência de então. Esse *draft* de medidas foi depois levado a Conselho de Ministros e numa abordagem 'de cima para baixo' (do ministro para o ministério) foram definidas metas e indicadores para cada medida, identificando as entidades responsáveis pela implementação dessas medidas (2 meses de trabalho).

A este processo, seguiu-se a apresentação (a 18 de dezembro de 2006, Dia Internacional dos Migrantes) da versão *draft* do primeiro PII pelo Alto-comissário, abrindo-se o período de discussão pública. Este processo contemplou a discussão do PII no COCAI e a realização de sessões de esclarecimento com associações de imigrantes, investigadores e técnicos. Durante o mês de janeiro de 2007 foram acolhidos também centenas de contributos através de um *email* criado para o efeito e por telefone através da linha de apoio do ACIME – Linha SOS Imigrante. Esses contributos foram depois devidamente analisados pela equipa técnica do ACIME e discutidos com o gabinete do Ministro da Presidência.

O primeiro PII assumia a sua versão final na Resolução do Conselho de Ministros de 3 de maio de 2007, decorrido um pouco mais de 1 ano desde os trabalhos iniciais da sua preparação. As metas e os indicadores definidos a partir das 120 medidas de 20 áreas de intervenção previstas neste primeiro plano de ação de Portugal para a integração de imigrantes tiveram essencialmente um caráter de monitorização da sua execução (e não do seu impacto).

II. O segundo *Plano para a Integração dos Imigrantes (PII)*, 2010-2013: O segundo PII, beneficiando já da experiência do primeiro plano e do reconhecimento internacional que o país, entretanto, obtinha pela implementação das suas políticas de integração e de concessão de direitos a estrangeiros (e.g. 2º lugar no MIPEX – *Índice de Políticas de Integração de Imigrantes*, e 1º lugar na atribuição de direitos e serviços a estrangeiros residentes no *Relatório de Desenvolvimento Humano* das Nações Unidas de 2009), teve um processo de preparação bastante mais célere, tendo sido preparado em cerca de 9 meses.

Entre as principais opções de trabalho que estiveram na base do seu desenho, incluíram-se reuniões de reflexão com os pontos focais dos vários ministérios e instituições públicas e da sociedade civil (do primeiro PII) com vista à sinalização de, por um lado, bloqueios e/ou dificuldades que persistiam sem resposta para os imigrantes, e, por outro lado, de novas áreas de intervenção necessária. Neste segundo PII foi, porém, adotada uma abordagem 'de baixo para cima' (dos técnicos e pontos focais para os ministros), tendo sido logo delineadas e propostas medidas e metas, num processo de avaliação e balanço do anterior PII. Neste

processo foram promovidas também inúmeras reuniões de trabalho temáticas com pontos focais, mediadores do CNAI e representantes da sociedade civil com contacto com a realidade da integração de imigrantes em Portugal, e que ajudaram a sinalizar mais bloqueios e dificuldades. Com esta auscultação, a equipa do ACIDI, em articulação com os pontos focais do primeiro PII, desenhou um documento *draft* com medidas, indicadores, entidades responsáveis e metas. Esse documento foi levado ao gabinete do Ministro da Presidência para revisões, tendo posteriormente sido iniciado um processo de discussão pública do documento, que incluiu a apreciação do COCAI. Revisto o documento foi publicada a versão final em Resolução do Conselho de Ministros de 12 de agosto de 2010, com 90 medidas distribuídas por 17 áreas de intervenção, tendo tido na sua essência essencialmente a identificação de indicadores e metas de execução.

No âmbito deste segundo plano de ação - enquadrado também pelas reflexões que surgiam no contexto europeu quanto à criação de mecanismos de monitorização e avaliação das políticas de integração dos imigrantes nos Estados-membros, com recurso a indicadores e estatísticas (ponto 4.11. COM (2003) 336 final²) - foi definida a medida 4 de promoção da "melhoria dos dados oficiais sobre integração dos imigrantes", na qual se estabelecia como ação a elaboração de um relatório estatístico de monitorização da integração dos imigrantes em Portugal. Esta ação deu origem à redação e, posterior, publicação do primeiro Relatório Estatístico Decenal *Monitorizar a integração de imigrantes em Portugal* (Oliveira e Gomes, 2014), resultado da estreita articulação deste Observatório com o Instituto Nacional de Estatística (INE) e várias instituições públicas com dados ou informação passível de tratamento estatístico acerca de estrangeiros residentes.

III. O terceiro plano de ação para a integração de imigrantes de Portugal e a sua evolução para **Plano Estratégico para as Migrações (PEM), 2015-2020**: Atendendo ao que se considerava ter corrido bem e menos bem nas opções de definição e implementação dos dois primeiros planos, bem como as reações e recomendações de inúmeros conselheiros do COCAI e pontos focais do PII, e a própria perceção da equipa técnica do ACIDI, considerou-se fundamental em 2013 proceder a uma nova reflexão concertada acerca deste instrumento de política pública para a integração dos imigrantes.

Neste balanço, uma das primeiras preocupações sinalizadas pelos técnicos foi de que nem sempre as medidas subjacentes aos planos de ação deixavam claro os bloqueios que procuravam responder, seja porque nos processos de 'cima para baixo' (do primeiro PII) ou de 'baixo para cima' (do segundo PII), ou por mudanças de governos e de pontos focais de acompanhamento da execução dos planos, se tinha perdido o conhecimento do enquadramento e do contexto dos processos que deram origem às medidas. Assim surgiu logo no início dos trabalhos de reflexão de 2013 a recomendação de que futuros planos deveriam tornar mais evidente quais os bloqueios ou dificuldades a que cada medida procurava responder e/ou a origem da necessidade da definição da própria medida, havendo a expectativa de que deste modo melhor se poderia aferir também os impactos das medidas (e não apenas o caráter da sua execução). Mais foi reconhecido neste âmbito que as metas associadas às medidas previstas nos planos nem sempre

deixavam evidentes os impactos que pretendiam assumir (ou assumiram no final) para a integração dos imigrantes, que era afinal o fim último do plano. Algumas das metas acabaram por ser validadas quanto à sua execução, mas via-se a necessidade de apurar o seu real impacto e/ou deixar mais explícito a sua necessidade e pertinência para o cumprimento dos objetivos gerais ou específicos do plano. Estas advertências induziram à recomendação de, por um lado, passar cada medida a ter explicitado o seu contributo para os objetivos gerais e específicos do plano, e, por outro lado, recomendou-se que este instrumento de política pública passasse a ter para cada medida, e respetivas metas, não apenas indicadores de execução, mas também (dentro do possível) alguns indicadores de impacto.

Para enquadrar estes novos indicadores de impacto, mais era recomendada a realização de um estudo de enquadramento geral que atendesse a indicadores de referência de caracterização da situação dos imigrantes nas variadas dimensões da sua vida em Portugal (e.g. mercado de trabalho, educação, justiça, demografia, segurança social, reconhecimento de qualificações, discriminação de base racial e étnica, acesso à nacionalidade) com o objetivo de retratar o ponto inicial de referência (antes da implementação do terceiro plano de ação) a partir do qual se compararia numa fase intermédia e final os resultados para os mesmos indicadores, tentando extrair (sempre que possível) os impactos das medidas subjacentes ao plano de ação (considerados, porém, também indicadores externos de referência que influenciam a realidade e perante os quais as medidas do plano não conseguem gerar efeitos).

Foram ainda sinalizadas algumas advertências no sentido deste instrumento de política pública tornar mais explícitos os intervenientes e respetivos compromissos diretos e responsabilidades para cada medida, tal como o orçamento, compromissos financeiros e fontes de financiamento subjacentes às medidas (reconhecendo neste último aspeto que normas comunitárias assim passaram a orientar os governos com planos de ação a ter orçamentos de execução).

O aumento da negatividade do saldo migratório português, com a retração dos fluxos de entrada de imigrantes e o reforço dos fluxos de saída de Portugal, bem como o agravamento da situação de fragilidade demográfica do país, viriam contudo a alterar no decurso de 2014 a opção governativa quanto a este instrumento de política pública para a integração de imigrantes. O XIX Governo Constitucional de Portugal propunha-se desenvolver pela primeira vez no país uma abordagem global para as migrações e a mobilidade da população de e para Portugal, integrando num mesmo plano de ação tanto as prioridades das políticas de integração dos imigrantes (dando neste âmbito continuidade aos dois antecessores planos de integração de imigrantes), como as prioridades políticas no domínio de ligação entre Portugal e os cidadãos portugueses emigrados, e as políticas de coordenação dos fluxos migratórios. Este governo pretendia articular também de forma concertada as políticas públicas portuguesas de segurança interna, políticas externa e dos negócios estrangeiros, e as políticas de integração de imigrantes residentes e de cidadãos regressados a Portugal.

Com esta nova visão e abordagem foi aprovado em Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, de 20 de março, o denominado *Plano Estratégico para as Migrações* (2015-2020) - PEM, com 106 medidas distribuídas por cinco eixos prioritários que se procura neste volume melhor conhecer. O plano assumiu também, entre as suas novidades, um enquadramento geral para explicitar os seus objetivos, e apresentou aqueles que o governo considerava serem os cinco principais desafios do país – défice demográfico; integração e capacitação; inclusão e capacitação dos novos nacionais; mobilidade internacional, gestão de talento e valorização da atratividade do país; e melhor articulação entre imigração e emigração e o apoio ao regresso e à reintegração dos emigrantes portugueses - e que pretendia responder com as medidas elencadas no plano estratégico. O plano passou a integrar também explicitamente o objetivo de avaliação e monitorização das suas medidas, concretizado por relatórios bienais de execução pelo ACM, IP, com contributos e reporte dos membros do *Grupo Técnico de Acompanhamento* (que veio suceder ao grupo de pontos focais do PII), e apresentados ao *Conselho para as Migrações* (nova designação com revisão e alargamento da constituição do anterior COCAI), e duas avaliações externas e independentes, uma intercalar e outra final, ao plano, aos seus objetivos e à implementação das suas medidas.

Este novo plano de ação trouxe também entre as suas medidas, três ações que imbricaram diretamente neste Observatório. Desde logo o PEM estabeleceu uma ação (na medida 92) que remeteu para o lançamento e entrada em vigor do regulamento do Observatório das Migrações, alterando o nome deste Observatório (que entre 2002 e 2015 foi Observatório da Imigração, passando a partir de 2015 para OM) e aprofundando a sua missão. Neste âmbito, em 2016, o Observatório deixou de funcionar como uma estrutura informal do Alto Comissariado (como o era desde 2002) e passou a ter estatuto de Equipa de Projeto, aprofundando o seu papel e estrutura. Com a deliberação n.º 1243/2016 do Conselho Diretivo do ACM, publicada em Diário da República a 8 de agosto de 2016, procede-se à criação da Equipa de Projeto do Observatório das Migrações, formalizando-se as atribuições dessa equipa que passou a estar sob a minha direção. Na mesma medida 92, ficou também estabelecida uma ação de promoção da investigação dos fenómenos migratórios e integração dos imigrantes, com vista a contribuir para a definição e avaliação das políticas migratórias, remetendo para a publicação de novos volumes de estudos da *Coleção de Estudos* deste Observatório até 2020.

Mais reconhecendo a importância de Portugal continuar a apostar na consolidação de um sistema permanente de recolha e análise de informação estatística acerca da integração de imigrantes (iniciado na medida 4 do segundo PII), o PEM integrou também a medida 6 para a "Melhoria dos dados oficiais sobre a integração dos migrantes". Nessa medida do PEM estabeleceu-se na primeira ação a elaboração de relatórios estatísticos anuais de indicadores que permitam acompanhar direta ou indiretamente a integração dos imigrantes. A ação, a implementar por este Observatório em estreita articulação com o INE e demais entidades com dados estatísticos relevantes até 2020, deu origem ao lançamento da linha editorial Relatórios Estatísticos Anuais *Indicadores de Integração de Imigrantes* da *Coleção Imigração em Números* deste Observatório das

Migrações, com coordenação e autoria de Catarina Reis Oliveira e coautoria de Natália Gomes, desde 2016. Os dados recolhidos e analisados nesta coleção do Observatório das Migrações são o resultado de forte cooperação institucional e do reconhecimento da importância de consolidar um sistema permanente de informação passível de tratamento estatístico anual acerca da integração de residentes estrangeiros em território nacional.

Este Observatório das Migrações irá, deste modo, nomeadamente por via destas ações, continuar a acompanhar e a contribuir para a implementação do PEM até 2020.

O panorama europeu no desenvolvimento de planos de integração de imigrantes (em 2013)

Em 2003 a comunicação da Comissão Europeia sobre imigração, integração e emprego (COM(2003) 336 final) recomendava pela primeira vez uma abordagem holística na definição de políticas de integração dos imigrantes nos Estados-membros, promovendo nos anos que se seguiram a importância dos Estados-membros reforçarem as suas políticas de integração de forma coerente, global e eficaz, atendendo aos entraves que subsistiam à integração dos estrangeiros residentes, e propôs-se a acompanhar e examinar modelos europeus comuns e a recomendar políticas de integração.

No ano seguinte o Conselho de Justiça e Assuntos Internos da União Europeia adotava os *Princípios Básicos Comuns para a Política de Integração dos Imigrantes na União Europeia*, assumidos como as fundações das iniciativas da União Europeia para as políticas de integração de imigrantes. No âmbito do décimo princípio básico comum era recomendado o desenvolvimento de políticas e medidas de integração *mainstream* em todas as dimensões e domínios governativos, níveis governativos e serviços públicos.

Estes princípios viriam a ser complementados em 2005 com a *Agenda Comum para a Integração. Enquadramento para a integração de nacionais de países terceiros na UE* (COM(2005) 389 final) na qual eram propostas medidas concretas tanto para os contextos nacionais como para a União Europeia de forma a pôr em prática os princípios básicos comuns para a integração. Entre as recomendações de ações no âmbito do décimo princípio básico comum constava a orientação de cada Estado "*reforçar a capacidade de coordenação da estratégia nacional de integração a vários níveis da administração pública*" e "*ter em conta a transversalidade da integração em todas as políticas pertinentes, desenvolvendo simultaneamente estratégias específicas de integração*" (p. 12). Resultava, assim, que embora não houvesse a recomendação explícita aos Estados-membros para desenvolverem planos de ação para a integração dos seus imigrantes, indiretamente se orientava para os Estados definirem instrumentos de política e estratégias nacionais que assegurassem a coerência da integração, envolvendo os vários ministérios, serviços e atores com intervenção para assegurar a integração como um processo multidimensional e transversal a todas as esferas da sociedade.

Em 2011 a Comissão Europeia lançou ainda a *Agenda Europeia para a Integração dos Nacionais de Países Terceiros* (COM(2011) 455 final) que veio apelar aos Estados-membros o desenvolvimento de uma abordagem reforçada e coerente para a integração dos imigrantes residentes extracomunitários nos diferentes domínios de intervenção e nos diversos níveis de governo. Esta Agenda realçou a importância dos Estados-membros assumirem o processo de integração dos seus imigrantes em estreita colaboração e coordenação entre as várias administrações e serviços nacionais – que continuam a ser responsáveis pela definição das políticas de integração dos países – e também as autoridades locais e os atores não-governamentais que desenvolvem medidas de integração nos vários contextos locais. Mais era recomendado que “*as políticas de integração devem ser desenvolvidas no quadro de uma abordagem genuinamente «da base para o topo», próxima do nível local*” (p. 4).

Na sequência da promoção desta Agenda, muitos Estados-membros desenvolveram as suas próprias políticas de integração em função da situação nacional (diversa) no acolhimento de imigrantes. Entre as várias opções no desenvolvimento de políticas de integração, nos últimos anos alguns Estados-membros começaram a definir e consolidar planos de ação para a integração dos seus imigrantes, assumindo a abordagem holística e coerente que a Comissão recomendava.

Havia, assim, o interesse de compreender melhor o panorama europeu neste domínio face às recomendações de orientações da Agenda Europeia de 2011. Para caracterizar a situação europeia no desenvolvimento de planos de ação para a integração de imigrantes, compreendendo de que forma Portugal acompanhava ou se destacava entre os restantes Estados-membros neste domínio, lançou-se entre agosto e setembro de 2013, através da *European Migration Network*, uma *ad-hoc query* acerca de planos de integração de imigrantes.³ Dezoito Estados-membros responderam a este apelo de Portugal, refletindo o estado da arte no desenvolvimento de planos de ação no país para a integração de imigrantes, quem o coordena, o seu método de implementação e o orçamento alocado. Essa informação foi depois sistematizada e complementada para os restantes Estados-membros (anexo 1), caracterizando a situação no seu conjunto para os 28 países da União Europeia e Noruega no domínio da definição e implementação de planos para a integração dos imigrantes residentes, e, assim, melhor proceder à comparação da situação de Portugal neste âmbito com os restantes países europeus.

O anexo 1 sintetiza aquele que era o panorama europeu (29 países) em 2013, tendo da análise efetuada sido identificadas algumas recomendações e práticas inspiradoras das experiências de outros Estados-membros para o contexto português. Entre as práticas identificadas, sintetizo aqui o que na altura extraí como mais inspirador para a realidade portuguesa e que deu origem a algumas advertências com o mote deste Observatório de “conhecer mais para agir melhor”. Em síntese foi na época recomendado que:

1. fosse criado um *Conselho Nacional de Integração ou Comité de Integração*: a Áustria criou em 2010 um comité conselheiro para a integração com representantes de todos os ministérios, organizações da sociedade civil e municípios, com objetivos semelhan-

tes ao grupo nacional de pontos focais de integração (dos PII e, atualmente, do PEM), que funciona em Portugal desde 2007. Refletindo sobre estes conselhos, os seus objetivos e intervenção, considerou-se relevante recomendar o aprofundamento do grupo de pontos focais nacional para um conselho que integrasse não apenas representantes das entidades públicas com medidas para implementar, mas também representantes de organizações não-governamentais e da sociedade civil, e representantes das comunidades imigrantes a quem se destinam as medidas do plano de ação, assumindo como objetivo central da atividade deste conselho a monitorização da implementação do plano.

2. as organizações não-governamentais e da sociedade civil com intervenção na área da integração de imigrantes passassem (como noutras práticas nacionais de orçamentos participativos) a poder propor medidas e as executarem no âmbito do plano de ação, face a um orçamento pré-estabelecido e/ou a aprovar para o efeito. Ainda neste âmbito, refletiu-se também sobre a possibilidade de passarem a ser assumidos responsáveis de medidas do plano não apenas de instituições públicas que implementam as medidas, mas também de organizações não-governamentais e de associações de imigrantes que assumiriam a função de acompanhar e apoiar na execução da medida, integrando formalmente o papel da sociedade civil na definição e implementação de políticas públicas para melhor integração dos imigrantes em Portugal, num sentido de corresponsabilidade no processo de integração.

3. se tornasse mais clara a relação entre as medidas previstas no plano e os resultados esperados, bem como os objetivos que se pretendem alcançar. Atendendo a que os planos de ação em implementação em Portugal desde 2007 tiveram uma génese no primeiro exercício de definição - que se baseou na identificação de bloqueios e dificuldades à integração para, depois então, refletir em medidas e ações que permitissem ultrapassar esses bloqueios -, verifica-se que, decorridos estes anos, deixou de ser claro e objetivo para alguns dos pontos focais, utilizadores e implementadores das medidas dos planos, quais os objetivos e resultados esperados de cada medida para o fim último de integração. Neste domínio, a forma como eram apresentadas e estruturadas as medidas do plano da Letónia tinha particular interesse do ponto de vista metodológico⁴: esta estratégia tornava muito evidentes as linhas orientadoras de cada política, os seus objetivos e as medidas adotadas associadas a cada política, bem como os resultados que se pretendiam atingir. A reter surgiu a ideia de uma estrutura do tipo que é apresentada como exemplo no quadro 1, para tornar claro o processo de implementação da política governamental na área. No final desta estratégia era ainda anexado um quadro com a indicação para cada medida de: (1) resultados de política; (2) indicadores para medir resultados de política; (3) metodologia para obter cada indicador; (4) frequência na mediação de cada indicador (anual / bianual); (5) previsões de valores a assumir por cada indicador, e (6) resultados complementares para a atividade (e.g. leis implementadas, serviços reforçados).

4. se promovesse a reflexão com vista à identificação, recolha e sistematização de indicadores de impacto de medidas dos planos de ação, para além dos (mais frequentes

e consolidados) indicadores de execução das medidas. Em 2013 a quase totalidade dos Estados-membros com planos de integração de imigrantes em implementação não sistematizava indicadores de impacto, mas apenas (e só alguns Estados-membros) recolhia indicadores de execução de medidas. Embora se deva reconhecer que os indicadores de impacto são de difícil apuramento e identificação (podendo mesmo ser politicamente sensíveis), atendendo a que outros fatores exógenos e alheios à imigração podem interferir na integração plena dos imigrantes e, assim, nos resultados das medidas (e.g. crise económica, aumento generalizado do desemprego) - exigindo por isso a identificação de algumas variáveis de controlo que cinjam os efetivos efeitos das políticas -, deve ser refletida e reconhecida a sua utilidade e importância para melhor aferir e monitorizar os resultados da política pública neste domínio. Na Noruega, por exemplo, foi definido um sistema de informação estatística que sistematiza e analisa indicadores nacionais (de nível macro) conjugados com fontes de dados administrativos acerca da integração dos imigrantes em várias vertentes (e.g. trabalho, educação, saúde, participação social) para sinalizar áreas onde é necessário reforçar intervenção, embora não avalie diretamente impactos do plano ou das políticas desenvolvidas. Neste âmbito, era recomendado que fosse continuada a Medida 4 do segundo PII, no terceiro plano de ação que se preparava, e/ou consolidado um sistema de recolha, sistematização e análise de indicadores desagregados pela nacionalidade dos residentes em Portugal (de fontes estatísticas e administrativas) de várias áreas e dimensões (que captassem a multidimensionalidade da integração) com vista à disseminação de informação e sinalização de áreas mais prementes de intervenção governamental.

Quadro 1 - Proposta de estrutura de apresentação de medidas por objetivos, orientações políticas e resultados de performance esperados

n° do objetivo	Objetivos & Orientações de política & Tarefas & medidas para atingir objetivos	Prazos	Entidade responsável	Resultados de performance esperados ou a atingir	Fontes de financiamento de valores orçamentados por ano
1	Objetivo: Sociedade Civil e Integração				
1.1.	Orientações de política: fortalecer formas formais e não-formais de participação cívica				
1.1.1.	Tarefa: Promover a participação política da população				
1.1.1.1.	Medida: Revisão legislativa da lei da Nacionalidade	2013	Ministério Interior, Ministério Justiça	Nova Lei da Nacionalidade	Dentro do orçamento atual
1.1.1.2.	Medida: criação de oportunidades para o voto eletrónico e introdução do registo eleitoral para as eleições parlamentares	2014	Ministério do Interior, Ministério da Justiça	Introduzir o registo eleitoral até 2014; dados do registo eleitoral para monitorizar impactos	Dentro do orçamento atual

5. se previsse um estudo de avaliação no início e no fim da implementação do plano de ação, que permitisse aferir não apenas o nível de execução das medidas elencadas no plano, mas também os impactos dessas medidas para o objetivo geral do plano que é a integração dos imigrantes. No panorama recolhido em 2013, o Luxemburgo, por exemplo, incluía a realização de uma avaliação, integrando nesse processo um questionário aplicado a atores privilegiados (e.g. imigrantes, líderes de organizações da sociedade civil, serviços públicos para a integração de imigrantes, sindicatos, centros universitários) para validar os resultados do plano e referenciar áreas adjacentes que requeiram definição de novas metas de intervenção neste domínio. Assim, recomendava-se também a recolha e acompanhamento de indicadores de referência da situação de integração dos imigrantes no país (à luz das recomendações da comissão europeia na vertente dos 'indicadores de integração de imigrantes') ao longo do período de implementação do plano de ação, de forma a sinalizar áreas de maior ou menor necessidade de intervenção de política pública, ou de maior ou menor impacto da intervenção prevista no plano de ação. Na República Checa e na Áustria este acompanhamento e monitorização da realidade é usado como o ano base de referência a partir do qual se definem as metas da política e/ou se espera monitorizar a evolução da política e se analisam mudanças.

6. se identificassem fundos comunitários para complementar o orçamento geral do Estado na implementação dos planos de ação para a integração de imigrantes em Portugal: em 2013, a maioria dos Estados-membros com planos de integração não assumia em exclusividade do seu orçamento as despesas de implementação do plano, mas complementava a sua execução com fundos europeus (e.g. fundo social europeu, fundo de integração, fundo de solidariedade).

Em suma, este apuramento e sistematização da realidade europeia quanto ao desen-volvimento de planos de ação para a integração de imigrantes, sem prejuízo de ser datada (para 2013), é inspiradora pela reflexão que suscitou no contexto nacional, nomeadamente quanto: aos protagonistas e promotores dos planos e das suas medidas, à metodologia que é traçada, à consulta e monitorização que tem subjacente (ou não), e à identificação (ou ausência) dos objetivos de política pública que se definem e dos seus resultados esperados.

A atualidade do tema e pertinência da sua reflexão continua a colocar-se não apenas em Portugal, mas também no contexto europeu no seu todo que, em junho de 2016, viu a Comissão Europeia publicar o primeiro *Plano de Ação Europeu sobre a Integração de Nacionais de Países Terceiros* (COM/2016/377 final) reforçando o seu compromisso de continuar a apoiar os Estados-membros na definição de políticas de integração para residentes extracomunitários, e reafirmando os Princípios Básicos Comuns para as políticas de integração de imigrantes dos Estados-membros adotados em 2004. A Comissão introduz este plano de ação reconhecendo que os cidadãos extracomunitários residentes nos vários países europeus continuam a encontrar-se em situação de maior desvantagem no emprego, educação, habitação e inclusão social, quando comparados com os nacionais europeus. Por outro lado, veio neste âmbito a Comissão defender que é investindo em políticas de integração que a Europa enquanto sociedade se torna "*mais próspera, coesa, e inclusiva*", sendo ainda afirmado que "*não aproveitar o potencial dos nacionais de países terceiros residentes na UE representaria um enorme desperdício de recursos, tanto para as pessoas em causa*

como, de um modo mais geral, para a nossa economia e a nossa sociedade. Existe um risco real de que o custo da não integração seja mais elevado do que o custo do investimento em políticas de integração." (p. 4).

Neste plano a Comissão clarifica ainda aqueles que considera ser os meios para apoiar a integração. É destacada neste âmbito, por um lado, a importância da coordenação das políticas não só ao nível dos vários domínios de intervenção da integração, mas também nos vários níveis de intervenção (europeu, nacional, regional e local) e nos vários atores interessados em promover a integração (e.g. instituições públicas, organizações da sociedade civil, representantes das comunidades imigrantes). Por outro lado, é defendido que o êxito das políticas de integração depende de um apoio financeiro adequado, clarificando por isso os instrumentos de financiamento comunitário e fundos europeus estruturais e de investimento que visam a coesão e a integração dos imigrantes e os montantes disponíveis.

Tal como os planos de ação nacionais também este plano de ação europeu assume a integração como um processo multidimensional e por isso a abranger vários domínios de intervenção, definindo como prioridades políticas tanto ao nível da UE como dos Estados-membros: (1) medidas anteriores à partida ou chegada (fornecer informação e dotar de competências linguísticas); (2) educação; (3) integração no mercado de trabalho e acesso à formação profissional; (4) acesso aos serviços básicos (habitação, saúde) e (5) participação ativa e inclusão social. O plano contempla ações previstas a nível da UE para 2016-2017 para cada uma das cinco prioridades políticas e para instrumentos de coordenação, financiamento e acompanhamento do plano, elencando de forma sintética medidas e os principais intervenientes dessas medidas.

Há, pois, muito **boas razões para ler este décimo terceiro volume da Revista Migrações** do Observatório das Migrações e continuar a aprofundar o conhecimento acerca destes instrumentos de política pública em matéria de integração de imigrantes, seja para o contexto português, seja para o contexto europeu.

Este volume, a partir de cinco artigos, começa por retratar a abordagem nacional na definição de planos para a integração de imigrantes em Portugal (artigo de Cristina Casas) - em implementação desde 2007 e até 2020, horizonte do mais recente plano -; passando para a mais recente abordagem local desenvolvida no país, com a descrição do processo de definição de planos municipais para a integração de imigrantes (artigo de Cláudia Pires). Também com esta perspetiva local, escreve Paulo Manuel Costa acerca da dimensão da participação cívica e política dos imigrantes nos planos locais de integração. O artigo de Valeria Thomas traz-nos, por sua vez, o olhar internacional a partir de uma comparação entre os planos de ação desenvolvidos em Portugal e a experiência neste domínio da Austrália, procurando identificar recomendações e práticas inspiradoras dos dois países. Finalmente, o último artigo publicado (de Rositsa Atanasova) neste volume traz à reflexão a atualidade das migrações e os mecanismos de reação e planeamento face à recolocação de refugiados, posicionando para o caso português a relação dos mecanismos de resposta no quadro da Agenda Europeia para as Migrações com o Plano Estratégico para as Migrações (PEM) em implementação desde 2015.

Notas

¹ Os relatórios anuais de Migrações e Integração promovidos pela Comissão Europeia, elencam pela primeira vez um plano de ação para a integração de imigrantes no contexto da União Europeia apenas em 2007 com o Integration Act da Finlândia [COM(2007) 512 final]. Surgindo Portugal e a Finlândia como os pioneiros no contexto europeu em 2007 com o lançamento de planos de integração de imigrantes.

² Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Relativas à Imigração, à Integração e ao Emprego, mais tarde complementada pela Declaração de Vichy de 2008 (MIGR 108 SOC 668) que veio elevar a avaliação de políticas de integração como prioridade europeia, e o Programa de Estocolmo (2010/C 115/01) no qual o Conselho Europeu convidou a Comissão a apoiar os esforços dos Estados-membros no sentido de “desenvolver indicadores básicos num número limitado de políticas relevantes com vista a monitorizar os resultados das políticas de integração.”

³ Disponível em https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/integration/497_emn_ahq_immigrant_integration_plan_15jan2014_%28wider_dissemination%29.pdf

⁴ Considera-se o exemplo deste plano não pelo seu conteúdo e medidas concretas – o qual se afasta bastante da abordagem portuguesa de como gere a integração de imigrantes – mas pela forma metodológica como estrutura e organiza as medidas, deixando muito claro a quem leia o plano, quais os seus objetivos e resultados esperados.

Anexo 1. Panorama europeu (28 Estados-membros da União Europeia e Noruega) no desenvolvimento de planos de ação de integração de imigrantes, em 2013

País	Plano	Quem coordena	Método de implementação	Orçamento
Alemanha	National Action Plan on Integration	Governo Federal	<ul style="list-style-type: none"> - o plano baseia-se em objetivos tangíveis de mensurar por indicadores: pretendem medir impactos de cada política/medida para a integração de imigrantes; - o plano foi definido através do diálogo entre o Estado e a sociedade civil, nomeadamente através da realização de fóruns, a partir dos quais foram estabelecidos os objetivos estratégicos do plano; - o plano é desenvolvido a partir do argumento de que "a integração dos imigrantes não é conseguida através de projetos temporários, mas pelo contrário é conseguida através de uma atividade permanente que precisa de responder a necessidades estruturais ou de longo-prazo"; - cada conjunto de objetivos estratégicos e medidas são acompanhados por um fórum de diálogo temático com representantes de várias entidades e da sociedade civil (e.g. fórum para o desporto, fórum para a cultura, fórum para os imigrantes e serviços públicos, fórum para a educação e formação); - o plano desenvolve-se a partir das seguintes áreas: (1) educação de crianças; (2) educação e formação inicial e avançada; (3) mercado de trabalho e vida profissional; (4) migrantes e serviço público; (5) saúde; (6) integração local; (7) cursos de língua e integração; (8) desporto; (9) compromisso cívico; (10) media; (11) cultura. 	Os 7 ministérios envolvidos na implementação do plano cobrem as despesas das medidas/metad
Áustria	National Action Plan for Integration (desde 2010)	State Secretariat for Integration – Federal Ministry of Interior	<ul style="list-style-type: none"> - o plano desenvolve-se a partir de 7 áreas: (1) língua e educação; (2) emprego e ocupação; (3) enquadramento legal e valores; (4) saúde e assuntos sociais; (5) diálogo intercultural; (6) desporto e recreio; (7) habitação e a dimensão regional da integração; - para acompanhar a integração dos imigrantes foi criado: (1) um conselho de especialistas que desde 2010 se reúne regularmente e (2) um comité conselheiro para a integração com representantes de todos os ministérios federais, de organizações da sociedade civil e municípios. Este conselho reúne 2 vezes por ano, onde os conselheiros apresentam as suas atividades, objetivos e planos e/ou sensibilizam outras áreas para problemas. O objetivo foi criar uma coordenação coerente, eficiente e complementar. - o plano é acompanhado de relatórios anuais de integração que são apresentados ao conselho de especialistas que formula recomendações para novas áreas de intervenção ou medidas; - são recolhidos e medidos indicadores de integração de imigrantes anualmente desde 2010 	Do orçamento do ministério federal do interior
Bélgica	Planos de Regiões (Flemish Community, Brussels-Capital, e região Wallon)	Regiões – Comitês de integração	<ul style="list-style-type: none"> - estratégias operacionais com objetivos para cada área / ações concretas para atingir objetivos com metas temporais - indicadores de execução - são os Comitês de integração (com representantes das entidades que implementam as medidas e entidades da sociedade civil de imigrantes) que monitorizam a implementação dos planos 	Impulse Fund for the Migration Policy (FIPi): suporta programas para integração social de estrangeiros
Bulgária	Estratégia Nacional para a Migração, Refugiados e Integração 2011-2020	Conselho Nacional para as Políticas Migratórias – Ministério do interior coordena, apoiado nas questões do emprego pelo Ministério do Trabalho e Política Social	<ul style="list-style-type: none"> - para além dos ministérios que coordenam, o plano envolve ainda: Ministério dos negócios estrangeiros, ministério da justiça, instituto de estatística e algumas agências associadas ao conselho de ministros; - Target: imigrantes em situação legal e ilegal, de origem búlgara, emigrantes búlgaros e refugiados; - Estratégia tem: (1) enquadramento inicial com identificação de problemas; (2) apresentação de prioridades; (3) apresentação de políticas de gestão de fluxos, políticas de integração; (4) compromissos – melhoria no sistema institucional, cooperação com o setor não-governamental; (5) resultados esperados; (6) mecanismos de avaliação e de ações corretivas; - a estratégia contempla objetivos de políticas a vários níveis e áreas e identifica as entidades responsáveis pela implementação. Assume medidas concretas para atingir os objetivos; - resultados monitorizados pelo Conselho Nacional das Políticas Migratórias de acordo com o plano anual a implementar e aprovado em Conselho de Ministros. São produzidos relatórios anuais de implementação. 	Os custos da implementação da estratégia são cobertos pelas entidades que implementam as medidas
Chipre	Plano de Ação para a Integração de Imigrantes que residem legalmente em Chipre 2010-2012	Aprovado em conselho de ministros e definido Comité Conselheiro para monitorizar a implementação do plano	<ul style="list-style-type: none"> - Plano estruturado em 8 áreas: (1) informação e serviços / transparência; (2) Emprego; (3) Educação / Aprendizagem da língua; (4) Saúde; (5) Habitação / condições de vida / proteção social; (6) Aprendizagem da Cultura/ participação, aprendizagem da vida política social e política de Chipre; (7) Participação e (8) Avaliação; - a implementação é assegurada pelas instituições públicas associadas às áreas das medidas; - está em curso avaliação do plano anterior e trabalhos de preparação do plano seguinte 2013-2015, com participação ativa de autoridades governamentais, parceiros sociais e representantes da sociedade civil; - o plano não tem indicadores de execução nem de impacto, mas tem para cada meta sinalizada a instituição responsável pela implementação, ONG envolvida na medida e o orçamento previsto. O Comité Conselheiro integra também de ONGs e organizações da sociedade civil. 	Orçamento nacional, cofinanciamentos por via do European Solidarity Funds & European Social Fund
Croácia	Sim	Gabinete Governamental dos Direitos Humanos e Minorias Nacionais	<ul style="list-style-type: none"> - Apenas indicadores de execução (não tem indicadores de impacto) - sem mais informação disponível. 	Orçamento geral do Estado e orçamento de ministérios

País	Plano	Quem coordena	Método de implementação	Orçamento
Dinamarca	Não como plano de ação MAS têm Danish Integration Act (desde 2011) e em 2012 o governo lançou An improved integration policy	Ministério dos Refugiados, Imigração e Integração	<ul style="list-style-type: none"> - o Ato de Integração é baseado em: (1) aprendizagem da língua; (2) curso acerca da sociedade dinamarquesa e cultura e história; (3) introdução ao mercado de trabalho e educação; - o documento lançado em 2012 pelo governo tem as seguintes preocupações: (1) gerir e monitorizar o esforço de integração (lançamento de barómetro de indicadores de sucesso de integração); (2) receção e integração de recém-chegados imigrantes e refugiados; (3) aumentar as taxas de emprego dos imigrantes e seus descendentes; (4) melhorar os resultados ao nível da educação dos imigrantes e seus descendentes; (5) fortalecer a cidadania ativa e a inclusão social, igualdade de oportunidades, igualdade de género entre imigrantes e os seus descendentes; (6) assegurar um esforço de integração compreensivo nas áreas de residência; (7) prevenir a marginalização e o crime dos imigrantes e seus descendentes; - mobiliza vários ministérios para além do ministério que coordena: ministério de assuntos sociais, ministério do emprego, ministério da educação, habitação, assuntos rurais e urbanos; - o Ato é avaliado através do Integration Barometer que recolhe indicadores de integração e coesão social junto de non-western imigrantes e seus descendentes 	Custos suportados ou reembolsados pelo Estado
Eslováquia	Migration Policy of Slovak Republic: Perspective until the Year 2020	Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais	<ul style="list-style-type: none"> - Estratégia de Integração em definição (em 2013) - Plano avaliado a partir de relatórios de execução produzidos pelo governo, ou seja, não terá indicadores de impacto 	Projeto apoiado pelo FEINPT
Eslovénia	Não	-	-	-
Estónia	Integration Strategy 2008-2013 e Strategy of Integration and Social Cohesion – Integrating Estonia 2014-2020	Ministério da Cultura coordena, com cada ministério e instituições públicas com medidas	<ul style="list-style-type: none"> - o objetivo geral do plano é "aumentar os sentimentos de pertença na sociedade Estónia dos imigrantes residentes permanentes através da partilha de valores e conhecimento da língua nacional"; - o plano organiza-se a partir de 3 áreas: (1) educação e cultura, (2) integração social e económica; e (3) integração legal e política. Cada área tem as suas medidas que respondem a objetivos específicos; - para cada objetivo específico há um indicador de referência (dados de 2007); - cada ano o ministério da cultura submete o relatório de execução do plano, comparando os resultados conseguidos face aos indicadores de referência de 2007. Esses relatórios avaliam indicadores de impacto e de processo. Para além da utilização de indicadores de referência a partir de dados oficiais, a monitorização baseia-se também em inquéritos de opinião aplicados a grupos de imigrantes e focus groups realizados por centros universitários. 	Custos do plano são cobertos pelo orçamento do estado e financiamentos da União Europeia (EIF, ESF)
Espanha	Plan Estratégico Ciudadanía e Integración 2011-2014	General Secretariat of Immigration and Emigration – Ministério do Emprego e Segurança Social	<ul style="list-style-type: none"> - o plano começa a partir da avaliação dos resultados do plano anterior (2007-2010) e de um diagnóstico da situação e tendências migratórias. Esse enquadramento inicial é complementado pelas tendências europeias e desenvolvimentos jurídico-legais do enquadramento para estrangeiros em Espanha; - são apresentadas premissas para o desenvolvimento do plano: (1) integração processo bidirecional; (2) integração, uma responsabilidade partilhada; (3) plano estratégico como um marco para a cooperação; (4) enfoque no respeito global da imigração, integração e diversidade; (5) universalidade dos serviços (públicos e privados) ao público (imigrante e não imigrante); & princípios do plano: 1) igualdade; (2) cidadania; (3) inclusão; (4) interculturalidade. O plano apresenta: (a) objetivos gerais; (b) programas principais; e (c) áreas de atuação. Para cada área é feito um diagnóstico que explica as necessidades de medidas; - o plano desenvolve-se nas seguintes áreas de ação: (A) áreas específicas: (1) acolhimento; (2) emprego e promoção económica; (3) educação; (4) saúde; (5) serviços sociais e inclusão; (6) mobilidade e desenvolvimento; e (B) áreas transversais: (1) convivência; (2) igualdade de tratamento e luta contra a discriminação; (3) infância, juventude e famílias; (4) género; (5) participação e educação cívica; - o plano tem prevista uma avaliação de execução e um avaliação externa de impacto. 	Orçamento detalhado com verbas a alocar para cada ano e por grande área de intervenção. Despesas suportadas pelos ministérios responsáveis pela implementação & fundos europeus (FSE, FEI, FER, FR)
Finlândia	Government Integration Programme 2012-2015	Ministério do Emprego e Economia, mas implementado com o envolvimento de outros ministérios (educação, cultura, saúde, ambiente, finanças)	<ul style="list-style-type: none"> - o plano está organizado por áreas de integração que se associam ao objetivo geral de melhorar as condições de vida dos imigrantes na vertente da habitação, rendimentos, emprego, educação e participação; - tendo por referência indicadores e a monitorização da situação dos imigrantes, vários ministérios têm a responsabilidade de implementar medidas para dar resposta às necessidades dos imigrantes; - as medidas surgem sempre associadas a objetivos gerais que as enquadram e estão-lhe associadas as entidades/ministérios que as implementam. As medidas são implementadas por ministérios (ministério do emprego, ministério do interior, ministério dos assuntos sociais, saúde, educação e cultura) mas também por municípios e ONGs (em especial na vertente das medidas de combate ao racismo); - a implementação do plano tem na base um sistema de monitorização assente em: (1) indicadores que descrevem as condições de vida dos imigrantes; (2) um inquérito de satisfação de serviços na vertente do emprego aplicado nos municípios; e (3) o barómetro dos imigrantes. 	O orçamento do plano vem do governo (com limites previstos de despesa para 2013-2016), embora estejam comprometidos também municípios

País	Plano	Quem coordena	Método de implementação	Orçamento
França	Não têm plano mas Contrat d' accueil et d' intégration (CAI), desde 2007	French office for immigration and integration é a entidade responsável por implementar o CAI	- o CAI é um contrato entre o estado francês e o imigrante que deseja se estabelecer na França por um período médio-longo. Aplica-se a maiores de 18 anos que tenham chegado por via do reagrupamento familiar e/ou que estejam em França com a sua família. Em 2012 foram assinados 101.368 CAI - no contrato (com duração de 1 ano) estabelecem-se os compromissos do Estado (fornecer cursos de francês e avaliar o conhecimento da língua, dar formação em direitos e deveres dos cidadãos na sociedade francesa e/ou acerca da cultura francesa, informação acerca do acesso a formação profissional e acesso ao emprego) e do imigrante (aprender francês e ter um resultado satisfatório). Estão previstos mecanismos de monitorização de implementação do CAI e/ou respeito do contrato: visita médica, reunião no serviço de introdução/integração, avaliação de conhecimentos da língua francesa e de formação cívica + inquérito longitudinal (ELIPA) aos recém-chegados a França com 6.000 assinantes do CAI desde 2009. Os resultados deste inquérito são analisados pelo Departamento de Estatística do Ministério do Interior para produzir indicadores de integração (Infos migrations).	Sem informação
Grécia	Sim	Coordenado pela General Secretariat of Population and Social Cohesion - Ministério do Interior	- plano com áreas, medidas e ações indicativas segundo as autoridades responsáveis - sem mais informação disponível.	Financiado pelo EIF
Holanda	Integration Agenda (desde fevereiro 2013)	Ministério do Emprego e dos Assuntos Sociais	- plano desenvolve-se a partir de 3 áreas: (1) promover a participação e autoconfiança – língua e integração cívica; contacto de participação para recém-chegados, desemprego de jovens, estímulo ao empreendedorismo social; (2) estabelecer limites e promover a educação – combate ao crime e à delinquência juvenil, envolver mais as famílias; (3) contacto com outros e a interiorização de valores – mais conhecimento das regras e competências sociais da Holanda, lidar com a discriminação, promover a aceitação de homossexuais, aproximação ao tema dos casamentos forçados; - as medidas do plano são acompanhadas de indicadores a atingir que na sua base têm a referência da população holandesa, ou seja, pretende-se que os imigrantes aproximem os seus padrões (e.g. taxa de desemprego, taxa de abandono escolar) com os da população holandesa / a população holandesa é sempre usada como referência para os critérios requeridos para os imigrantes. A integração na Holanda é monitorizada por uma publicação estatística anual relativa à situação dos imigrantes na Holanda e através do relatório de execução do plano propriamente dito da responsabilidade do Ministério do Emprego e Assuntos Sociais, que é dep ois levado e discutido no Parlamento.	Orçamento geral do Estado
Hungria	Não			
Irlanda	Sem inf.			
Itália	Plano de Integração e Segurança de Itália 2020 –Identity and Encounter	Aprovado em conselho de Ministros (2010) com implementação coordenada pelo Ministério do Trabalho e Políticas Sociais, Ministério do Interior e o Ministério de Educação e Ensino Superior.	- combina a segurança com a receção de imigrantes; - o Plano desenvolve-se a partir das áreas: (1) educação e formação, (2) trabalho, (3) habitação e administração local, (4) acesso aos serviços essenciais, (5) integração de menores e segundas gerações. - Para monitorizar a integração dos imigrantes está estabelecido desde 2012 um contrato traduzido em 19 línguas que os imigrantes com autorizações de residência de um ano ou mais, com mais de 16 anos, têm de assinar. O Integration Agreement tem validade de 2 anos e tem na sua base um sistema de pontos para os imigrantes poderem ficar (ao fim dos 2 anos têm de ter no mínimo 30 pontos para poderem ficar). Os créditos são conseguidos ou perdidos em função das atividades e comportamentos dos imigrantes: + pontos conhecimentos de língua e cultura italiana; - pontos para crimes cometidos ou evasão fiscal. No caso do imigrante ter menos de 30 créditos no fim dos 2 anos é expulso de Itália. - Em 2010 foi assinado um protocolo entre o Ministério do Trabalho e a Associação dos Municípios Italianos para verter o plano para os contextos locais	Plano não tem orçamento
Letónia	Guidelines on National Identity, Civil Society and Integration Policy 2012-2018 (que também inclui imigrantes de segunda e terceira geração)	Ministério da Cultura – Departamento de Integração Social	- o Plano baseia-se em objetivos gerais e medidas específicas, complementadas por indicadores de processo e de impacto. Os indicadores de referência adotados baseiam-se em dados oficiais, dados administrativos e estudos; - o plano centra-se em conceitos explicativos da identidade da Letónia e objetivos associados à aprendizagem da língua, cultura e identidade nacional, os valores democráticos europeus e a ideia de um espaço cultural único unificado por uma nação democrática que é a Letónia. O plano desenvolve-se a partir de: (1) capítulo de conceitos essenciais; (2) capítulo de caracterização da situação dos imigrantes; (3) capítulo de sinalização dos problemas associados à implementação da política governamental; e (4) capítulo de resultados de política e indicadores de referência (anos de 2007 a 2010) a alcançar até 2018; (5) capítulo de objetivos de políticas e áreas de atividades; (6) ligações entre política nacional e legislação internacional (fazem uma grande ligação a documentos europeus e convenções internacionais de direitos humanos); e (7) um capítulo final com um quadro onde elencam para cada (a) medida, (b) objetivo, (c) o prazo de execução, (d) a entidade responsável pela implementação; (e) os resultados performativos esperados; (f) os financiamentos alocados e fontes de financiamento, e necessidades de financiamento adicional.	Orçamento de Estado e fundos europeus
Lituânia	Não	-	-	-

País	Plano	Quem coordena	Método de implementação	Orçamento
Luxemb.	Multi-annual National Action Plan on Integration and against Discrimination 2010-2014	Luxembourg Reception and Integration Agency (Office luxembourgeois de l'accueil et l'intégration – OLAI)	<ul style="list-style-type: none"> - Plano implementado com o envolvimento de 14 ministérios e administrações governamentais, que combinam esforços para uma harmonização interministerial das ações da vertente de integração de imigrantes e combate ao racismo; - o plano é empreendido num sentido de coresponsabilidade do Estado e da Sociedade Civil; - o plano desenvolve-se a partir de 4 grandes áreas: (1) receção – que inclui todas as medidas para recém-chegados ao Luxemburgo; (2) integração – nas vertentes social, económica, política e cultural; (3) luta contra a discriminação – através de informação e medidas de sensibilização; (4) estudos das migrações – financiamento de estudos e consolidação de bases de dados, relatórios e dados estatísticos acerca da imigração. O plano define as áreas de intervenção estratégica a partir das quais se definem os objetivos e as ações. Estas áreas baseiam-se essencialmente nos princípios básicos comuns da União Europeia; - cada ano o governo fixa as prioridades a implementar do plano; - o Conselho Económico e Social (CES) monitoriza a implementação do plano em função das prioridades e ações desenvolvidas por forma a validar resultados das medidas no combate à discriminação. Em função da avaliação do CES podem ser feitos ajustamentos. Em cada 5 anos é produzido um relatório a submeter ao Parlamento (avaliação pelo CES e a Universidade do Luxemburgo), mas o plano não é avaliado por indicadores de impacto, ainda que seja complementado por um inquérito online de consulta pública. 	Orçamento de implementação do plano apenas do OLAI
Malta	Sem inf.	-	-	-
Noruega	White Paper A comprehensive Integration Policy / Comprehensive Integration Policy – Diversity and Community (desde outubro 2012)	Ministério de Crianças, Igualdade e Inclusão Social – Departamento de Integração e Diversidade coordena a implementação do White Paper	<ul style="list-style-type: none"> - o objetivo máximo do plano é garantir que todas as pessoas que vivem na Noruega tenham a possibilidade de usar as suas competências e tenham os recursos para participar na sociedade. Os grandes princípios orientadores são: (1) emprego para todos; (2) igualdade de oportunidades para todas as crianças e jovens; comunidade inclusiva e segura; - o White Paper é implementado com o envolvimento de vários ministérios (para além do ministério que coordena) – ministério do trabalho, educação e investigação, saúde, governo local e desenvolvimento regional, justiça e segurança pública, e ministério da administração governativa, reforma e assuntos religiosos; - agrega planos de ação específicos para diferentes áreas: (1) plano de ação para melhorar o uso das competências dos imigrantes (2013-2016); (2) plano de ação para promover a igualdade e o combate à discriminação (2009-2013); (3) estratégia para a saúde dos imigrantes (2013-2017); (4) plano de ação contra casamentos forçados, mutilação genital feminina e outras restrições que afetam a liberdade dos jovens (2013-2016); - o plano é monitorizado a partir do National Indicators for Integration – para os objetivos da inclusão de imigrantes: o sistema contempla indicadores de nível macro de fontes de dados administrativos; não monitorizando diretamente o White Paper define ainda assim áreas onde seria necessário intervir mais. Estudos mais aprofundados (com inquirição de imigrantes) são desenvolvidos para permitirem avaliar melhor a integração. 	
Polónia	Não	-	-	-
Portugal	Plano de Integração dos Imigrantes 2010-2013 (sucendendo ao anterior plano 2007-2010, e em preparação novo plano)	Plano aprovado em Conselho de Ministros, sendo a sua execução coordenada pelo Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural – ACIDI (antes Alto Comissariado para as Migrações - ACIME) com o envolvimento de 13 ministérios.	<ul style="list-style-type: none"> - o plano organizado em 17 áreas de intervenção (acolhimento; cultura e língua; emprego, formação profissional e dinâmicas empresariais; educação; solidariedade e segurança social; saúde; habitação; justiça; racismo e discriminação; acesso à cidadania e participação cívica; associativismo imigrante; descendentes de imigrantes; idosos imigrantes; relações com os países de origem; promoção da diversidade e da interculturalidade; questões de género; e tráfico de seres humanos) com 90 medidas, identificando para cada medida os respetivos indicadores de execução, entidade responsável pela sua implementação e metas a atingir; - plano definido em estreito diálogo entre técnicos dos vários ministérios, mediadores culturais dos serviços de integração, representantes da sociedade civil e de associações de imigrantes e académicos. Plano alvo de discussão no COCAI (Conselho para os Assuntos de Imigração) e com período de discussão pública, antes da aprovação pelo Conselho de Ministros; - a execução do plano é acompanhada de relatórios anuais produzidos pelo ACIDI, a partir do reporte dos vários pontos focais com assento no Grupo Técnico de implementação do plano face à execução das suas medidas e dos indicadores de execução da sua responsabilidade. 	Não apresenta orçamento. As medidas são implementadas através do orçamento geral do Estado e/ou dos respetivos orçamentos das instituições públicas e ministérios responsáveis pelas medidas.
Reino Unido	Não	-	Ainda assim o governo publicou em 2012 um documento de referência para como viver ao nível local e comunitário no Reino Unido e/ou como criar as condições para a integração	-
República Checa	Policy for Integration of Immigrants	Política aprovada por resolução do governo e implementada pelo Ministério do Interior	<ul style="list-style-type: none"> - produzido relatório anual de implementação da política que é submetido ao governo que, por sua vez, pode fazer – em função dos resultados – revisões da política ou de medidas; - as medidas têm metas anuais que são reavaliadas anualmente em função da meta geral; - em complementaridade com a política nacional definem-se medidas regionais e locais com metas definidas e implementadas por os 12 centros regionais para a integração, autoridades locais e ONGs; - foram definidos indicadores de integração de nacionais de países terceiros (em função dos requisitos das instituições europeias) através de um relatório científico produzido pelo Research Institute for Labour and Social Affairs (2011) que definem a base – ano de referência – para os parâmetros de avaliação da política. Os valores de meta para as medidas foram aprovados em função dos indicadores de referência, mas são revistos em cada 6 meses. 	Orçamento geral do Estado e algumas medidas por fundos europeus. É estimado um orçamento de 6.000.000 EUR por ano.
Roménia	Sim	Inspeção Geral para a Imigração – Ministério do Interior	A evolução da implementação do plano é acompanhada de relatórios de execução	Não apresenta orçamento. Orçamento de cada ministério
Suécia	Sim	Ministério do Emprego – Divisão de integração de imigrantes e diversidade	Detalhes não fornecidos	Plano sem orçamento. Despesas cobertas pelas instituições públicas