



**PROCESSOS DE ADMISSÃO  
E DE INTEGRAÇÃO DE  
IMIGRANTES ALTAMENTE  
QUALIFICADOS EM  
PORTUGAL E A SUA  
RELAÇÃO COM  
A MIGRAÇÃO CIRCULAR**

**PEDRO GÓIS  
JOSÉ CARLOS MARQUES**

**54**

**ABRIL 2014**





**PROCESSOS DE ADMISSÃO E DE INTEGRAÇÃO  
DE IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS  
EM PORTUGAL E A SUA RELAÇÃO  
COM A MIGRAÇÃO CIRCULAR**

PEDRO GÓIS

JOSÉ CARLOS MARQUES

GÓIS, Pedro, 1970- , e outro  
Processos de admissão e de integração de imigrantes altamente qualificados em Portugal e a sua relação com a migração circular /  
Pedro Góis, José Carlos Marques. - (Estudos OI; 54)  
ISBN 978-989-685-058-6  
I - MARQUES, José Carlos  
CDU 316

PROMOTOR

**OBSERVATÓRIO DA IMIGRAÇÃO**

[www.oi.acidi.gov.pt](http://www.oi.acidi.gov.pt)

COORDENADOR OI

**ROBERTO CARNEIRO**

AUTORES

**JOSÉ CARLOS MARQUES**

**PEDRO GÓIS**

EDIÇÃO

**ALTO-COMISSARIADO PARA AS MIGRAÇÕES (ACM, IP)**

RUA ÁLVARO COUTINHO, 14, 1150-025 LISBOA

TELEFONE: (00351) 21 810 61 00 FAX: (00351) 21 810 61 17

E-MAIL: [acm@acm.gov.pt](mailto:acm@acm.gov.pt)

EXECUÇÃO GRÁFICA

**VMCDESIGN - Produções Gráficas e Web, Lda.**

PRIMEIRA EDIÇÃO

**750 EXEMPLARES**

ISBN

**978-989-685-058-6**

DEPÓSITO LEGAL

**374771/14**

**LISBOA, ABRIL 2014**

# ÍNDICE GERAL

<b>NOTA DE ABERTURA</b>	9
<b>NOTA DO COORDENADOR</b>	11
<b>PREÂMBULO</b>	19
<b>PROCESSOS DE ADMISSÃO E DE INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS EM PORTUGAL E A SUA RELAÇÃO COM A MIGRAÇÃO CIRCULAR</b>	23
<b>INTRODUÇÃO</b>	25
<b>CAP. 1. DE PAÍS DE EMIGRANTES DESQUALIFICADOS A PAÍS QUE (TAMBÉM) ACOLHE IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS</b>	29
<b>CAP. 2. REVISÃO DA LEGISLAÇÃO</b>	41
1. LEGISLAÇÃO PORTUGUESA E COMUNITÁRIA	41
2. ACORDOS BILATERAIS	56
3. RECONHECIMENTO DE QUALIFICAÇÕES	57
<b>CAP. 3. QUANTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO ESTRANGEIRA ALTAMENTE QUALIFICADA</b>	61
1. INTRODUÇÃO	61
2. PERFIL QUALIFICATIVO DOS IMIGRANTES SEGUNDO OS DADOS DO SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS	62
3. CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DOS IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS SEGUNDO OS DADOS DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SEGURANÇA SOCIAL	67

4. CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DOS IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS SEGUNDO OS DADOS DO RECENSEAMENTO GERAL DA POPULAÇÃO DE 2011	73
5. ESTRANGEIROS NOS DADOS DO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	80
6. CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DOS IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS SEGUNDO DADOS PROVENIENTES DE ESTUDOS REALIZADOS SOBRE OS IMIGRANTES	85
6.1. Estudos académicos sobre os imigrantes	85
6.1.1. <i>Inquérito aos imigrantes de Leste, CES, 2004</i>	85
6.1.2. <i>Inquérito aos imigrantes do Brasil</i>	89
6.2. Dados de outros estudos referentes aos imigrantes qualificados	95
7. DADOS OBTIDOS JUNTO DAS ASSOCIAÇÕES E ORDENS REPRESENTATIVAS DE DIVERSOS GRUPOS PROFISSIONAIS E DOS DIFERENTES MINISTÉRIOS SETORIAIS	97
7.1. Imigrantes qualificados no Setor da Saúde	97
<b>CAP. 4. METODOLOGIA DELPHI</b>	109
<b>CAP. 5. TIPOLOGIA DOS IMIGRANTES QUALIFICADOS EM PORTUGAL</b>	125
<b>CAP. 6. CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E MELHORES PRÁTICAS</b>	135
1. DAS BOAS PRÁTICAS ÀS MELHORES PRÁTICAS	145
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	147
<b>ANEXOS</b>	153

# LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Imigrantes que solicitaram o estatuto de residência, por grupo profissional (CNP-94), 2000-2005	64
Tabela 2. Origem geográfica dos imigrantes qualificados* que solicitaram o estatuto de residência, 2003-2005	65
Tabela 3. Vistos de residência e de estada temporária emitidos a imigrantes altamente qualificados, por principal nacionalidade e ano, 2007-2011	66
Tabela 4. Trabalhadores estrangeiros por conta de outrem, por atividades económica (CAE-Rev. 3), 2007-2010	68
Tabela 5. Trabalhadores estrangeiros por conta de outrem, segundo o nível qualificação, 2000-2010	70
Tabela 6. Trabalhadores estrangeiros por conta de outrem, por grupo profissional (CNP-94), 2007-2010	71
Tabela 7. Trabalhadores estrangeiros por conta de outrem, segundo o nível de habilitação escolar, 2002-2010	72
Tabela 8. População residente de nacionalidade estrangeira empregada, por nacionalidade e grupo profissional (CNP-94), 2011 (em %)	78
Tabela 9. Docentes estrangeiros no ensino superior português, por país de origem (dez principais países), 2001 e 2009	82
Tabela 10. Nível educativo dos inquiridos ucranianos, russos e moldavos (em %)	86
Tabela 11. Mobilidade na estrutura ocupacional dos imigrantes brasileiros (em %)	92
Tabela 12. Recursos humanos estrangeiros no Ministério da Saúde, por grupos de países de origem, 2001 a 2008	98

Tabela 13. Recursos humanos estrangeiros no Ministério da Saúde, por grupos profissionais, 2001 a 2008	99
Tabela 14. Enfermeiros estrangeiros inscritos na Ordem dos Enfermeiros, 2004 a 2011	100
Tabela 15. Enfermeiros estrangeiros inscritos na Ordem dos Enfermeiros, por sexo, grupo etário, distrito e tipo de instituição, 2004 a 2011	102
Tabela 16. Médicos estrangeiros em Portugal, 2002 a 2011, por nacionalidade, 2002 a 2011	104
Tabela 17. Médicos Dentistas estrangeiros inscritos na Ordem dos Médicos Dentistas, por principais nacionalidades, 2005-2011	106
Tabela 18. Participantes no painel	112
Tabela 19. Características sociodemográficas dos participantes nas duas fases de inquirição	113
Tabela 20. Grau de dificuldade no processo de reconhecimento das qualificações dos imigrantes inquiridos	114
Tabela 21. Grau de dificuldade no processo de reconhecimento das qualificações experimentado, em geral, pelos imigrantes qualificados	115
Tabela 22. Grau de satisfação com diferentes dimensões relativas à inserção no mercado de trabalho nacional	116
Tabela 23. Avaliação do grau de integração dos imigrantes qualificados em geral na sociedade portuguesa (em %)	118
Tabela 24. Tipologia dos imigrantes qualificados em Portugal	130



# LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Imigrantes com habilitações de nível superior que solicitaram o estatuto de residência, 2000-2005	63
Gráfico 2. Estrangeiros com habilitações superiores, segundo o grau académico mais elevado, 2001 e 2011 (em %)	75
Gráfico 3. Estrangeiros com habilitações superiores, segundo a nacionalidade ou grupo de nacionalidades, 2001 e 2011 (em %)	76
Gráfico 4. Relação entre a detenção de habilitações de nível superior e a ocupação de um grupo profissional qualificado, segundo a nacionalidade ou grupo de nacionalidades, 2011	79
Gráfico 5. Docentes estrangeiros no ensino superior português, 2001-2009	81
Gráfico 6. Inscritos e diplomados nacionais de um país da CPLP no ensino superior em Portugal, 2001- 2011	84
Gráfico 7. Estudantes nacionais de um país da CPLP no ensino superior em Portugal, por nacionalidade, 2001- 2011	84
Gráfico 8. Dificuldades experimentadas pelos imigrantes qualificados em Portugal (em %)	116
Gráfico 9. Grau de dificuldade experimentado pelos imigrantes qualificados em geral (em %)	117
Gráfico 10. Evolução da avaliação do grau de integração dos imigrantes qualificados em geral na sociedade portuguesa (em %)	119
Gráfico 11. Fatores mais negativos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal (em %)	120
Gráfico 12. Fatores mais positivos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal (em %)	121

Gráfico 13. Opinião sobre os planos futuros dos imigrantes qualificados (em %)	123
Gráfico 14. Opinião sobre o processo de recrutamento de imigrantes qualificados (% de opiniões concordantes)	124

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão aquando da chegada a Portugal	88
Figura 2. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão no momento do inquérito	89
Figura 3. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão aquando da chegada a Portugal	91
Figura 4. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão no momento do inquérito	91
Figura 5. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão no momento do inquérito dos imigrantes que no Brasil exerciam uma profissão altamente qualificada	93
Figura 6. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão no momento do inquérito dos imigrantes que em Portugal exercem uma profissão altamente qualificada	93

## NOTA DE ABERTURA

A literatura especializada há muito que referencia o grande desafio para as sociedades de acolhimento de como potenciar o capital humano que acolhem, nos seus processos de desenvolvimento social e económico.

Os imigrantes, como é amplamente sabido, não se limitam ao perfil do trabalhador subqualificado que vem ocupar postos de trabalho muitas vezes indesejados pelos autóctones como ocorreu em Portugal no virar do século passado por força da forte política de construção de infraestruturas. Na verdade, os países de acolhimento também recebem imigrantes altamente qualificados que, no caso português, e como bem lembram os autores do estudo, representam ainda uma percentagem diminuta.

Aqui, os desafios são inúmeros: burocracia nos processos de reconhecimentos de qualificações, dificuldades de ingresso nos setores laborais específicos para os quais estão verdadeiramente qualificados e, no limite, a maior ou menor atratividade das sociedades de acolhimento que depende de inúmeros fatores nem sempre interligados como a atratividade da economia e do mercado de trabalho, o desenvolvimento tecnológico, a estabilidade e coesão social, a recetividade aos estrangeiros, o clima, uma política pública clara de integração, etc..

Com a participação portuguesa no projeto internacional *“Integration of Qualified third country nationals in Europe: a new proposal for circular talent management. IQ – Integration & Qualification”*<sup>1</sup>, através do ACIDI e, conseqüente adjudicação deste estudo, pretendeu-se desbravar caminho e pistas para esta questão fundamental dos processos migratórios: a plena potenciação do talento dos imigrantes altamente qualificados nos países de acolhimento.

Os autores Pedro Góis e José Carlos Marques, a quem agradeço o excelente trabalho desenvolvido, têm o mérito de terem “posto mãos à obra” num conjunto de informações e dados

<sup>1</sup> Detalhes acerca deste projeto europeu em <http://www.oi.acidi.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=3422>

nem sempre claros ou compatíveis e nem sempre acessíveis para realizar este estudo que também vem abordar a temática das migrações circulares.

O estado da arte da desigualdade no que toca ao desenvolvimento dos Estados soberanos e a globalização trazem, inequivocamente, mais proximidade, procura e conhecimento das oportunidades laborais entre trabalhadores de diferentes Nações o que exponencia mais mobilidade laboral.

Ao nível dos países desenvolvidos, não é um segredo a existência de uma competição global por estes trabalhadores mais qualificados. Sendo pacífico que estes potenciam desenvolvimento das empresas, da economia e dos centros de investigação das sociedades de acolhimento, precisamos de ser mais atrativos para este tipo de imigrantes, sem prejuízo dos limites a ter em conta, sobretudo, para os altamente qualificados provenientes de países em vias de desenvolvimento, nesse tipo fluxos para mitigar o impacto negativo do chamado *brain drain*.

Apesar do muito que ainda se encontra por fazer nesta área, há que reconhecê-lo sem ambiguidades, o ACIDI, através do seu Gabinete de Apoio à Qualificação a funcionar no Centro Nacional de Apoio ao Imigrante desde 2009, tem trilhado algum caminho nesta área junto dos nossos parceiros públicos com responsabilidades diretas na temática.

Só nos resta, pois, esperar que este estudo lance o debate de novas parcerias e sinergias a criar dentro do Estado e da sociedade civil para que, de uma forma verdadeiramente eficaz, saibamos potenciar as qualificações dos estrangeiros para o desenvolvimento de Portugal.

## **ROSÁRIO FARMHOUSE**

ALTA COMISSÁRIA PARA A IMIGRAÇÃO E O DIÁLOGO INTERCULTURAL

## NOTA DO COORDENADOR

Na Nota do Coordenador ao volume 24 da Coleção Estudos OI, intitulado “Estudo Prospetivo sobre Imigrantes Qualificados em Portugal”, o qual partilha a mesma assinatura da do presente livro, a dos Doutores Pedro Góis e José Carlos Marques, citávamos, no respeitante ao epíteto recente de “argonautas”, o seguinte trecho: *“Os navegantes económicos da nova realidade contemporânea são os migrantes investidores, empreendedores e high-tech, «argonautas» altamente qualificados, que promovem a circulação de inteligência no mundo (brain circulation). A imparável circulação de capital humano entre regiões diferenciadas do planeta, estimulada por redes de conhecimento e de entajuda, está a transformar a paisagem das sociedades e a promover a emergência de novos centros de excelência económica à volta do globo.”* (Anna Lee Saxenian, *The New Argonauts*, Harvard University Press, 2006).

Nessa altura – falamos de outubro de 2007 – longe estávamos de imaginar que decorrida uma escassa meia dúzia de anos os mesmos investigadores nos viriam brindar com novo estudo dedicado, justamente, à questão da migração circular dos imigrantes altamente qualificados em Portugal, trabalho que se vê agora convertido num volume 54 da mesma coleção do OI, ou seja, exatamente 30 números após aquele marcante estudo.

Na realidade, estamos defrontados com um planeta cada vez mais marcado pela mobilidade dos fatores de produção. Se não restavam dúvidas quanto ao fator capital financeiro, cuja constante e desconcertante fungibilidade nos mercados é potenciada pelo seu não adormecimento – quando dorme a bolsa de Nova Iorque acorda, cheia de pujança para um novo dia, a bolsa de Tóquio, o mesmo se passando com a City de Londres por referência aos seus rivais orientais corporizados nas bolsas de Xangai ou Hong-Kong –, já as questões relativas à mobilidade do capital humano se apresentam bem mais complexas. Esta complicação conceptual resulta não só das características inelutavelmente tangíveis deste fator produtivo como das condições que presidem à sua dinâmica migratória.

Efetivamente, ressaltam de uma análise sumária deste fenómeno algumas explicações que carecem, ainda, de evidência empírica mais consolidada e de investigação de qualidade como é aquela que se encontra no livro que agora se publica e que resulta da alta, e amplamente comprovada, competência académica dos dois jovens, mas seguramente inovadores, esforçados e competentes, autores que há já bastante anos reúnem as cabeças em parceria exemplar para melhor compreender o fenómeno migratório no mundo e em Portugal. Destacamos, de entre muitas outras especificidades deste motor de inovação e de crescimento económico e sociocultural, três grandes ordens de considerações:

1. A circularização de pessoas altamente qualificadas faz-se por razões de repulsão – atração. Dito de outro modo, conjugam-se duas poderosas forças que acabam por jogar no mesmo sentido, reforçando-se mutuamente: por um lado, a incapacidade de o país de origem - aquele que fez a maior parte do esforço de investimento no jovem quadro superior - o reter, através da oferta de uma atividade remunerada, material e espiritualmente, a um nível satisfatório; por outro lado, as crescentes forças de atratividade reunidas na massa crítica “cinzenta” que se concentra em polos de excelência empresarial e científica, em países, empresas, universidades ou laboratórios de investigação, emissores de sinais de apetência para o acolhimento de capital humano avançado superiores aos exibidos pela média dos respetivos pares ou competidores nos países de origem;
2. A ocorrência de um choque de motivações na decisão de emigrar, ou de voltar para o seu rincão de origem, por parte de um jovem que conclui estudos de 3º ciclo universitário: em primeiro lugar, pesam naturalmente as motivações de ordem puramente racional; por outro, são notórias as motivações de carácter marcadamente afetivo ou emocional que, quantas vezes, sobrelevam as razões primeiras movidas pela vantagem estritamente mercantil;
3. A persistentes imperfeições facilmente constatáveis no mercado de trabalho altamente qualificado que, contra a pura otimização na gestão de capital humano, prefere quantas vezes a desqualificação do imigrante, com o conseqüente desperdício de altas qualificações que “no nosso colo caem” sem que nele tenhamos feito qualquer esforço de investimento - “a exportação de recursos a custo zero e o concomitante desperdício de anos de formação paga com o dinheiro dos contribuintes”, no dizer dos autores (p. 142). Pululam entre nós

os mercados protegidos ou subtraídos ao confronto aberto, idealmente num mercado não distorcido, entre trabalhadores talentosos nacionais ou estrangeiros, quando são ambos dotados de equivalente formação superior avançada. Trata-se de um fenómeno bem conhecido e que varre desde as profissões de saúde à liderança de entes públicos estratégicos de alto conhecimento acrescentado (para quando o recrutamento por concurso aberto e internacional de reitores de universidades ou de diretores de centros hospitalares?) ou mesmo de empresas públicas (com uma única exceção nos tempos atuais, tanto quanto nos leva a concluir uma observação assistemática do universo nacional).

A verdade é que o *II Plano para a Integração dos Imigrantes* (PII) define já como prioritário, mercê de uma visão manifestamente antecipatória, o reforço do apoio à migração circular em articulação com os respetivos países de origem, sem perda de direitos adquiridos, nomeadamente através de acordos bilaterais.

A extrema dificuldade de construir estudos desta natureza prende-se com a proverbial escassez de bases de dados confiáveis em Portugal, aliada à sua dispersão por fontes diversas. Acresce a esta notória dificuldade estrutural, a forma proprietária como investigadores e organismos públicos as gerem impedindo o acesso simples, e direto, a micro-dados que, por terem sido recolhidos com base em dinheiros públicos deveriam ter caráter público. A opacidade de informação é tal que se cobram valores inexplicavelmente elevados para o seu acesso por parte de investigadores certificados.

Compreende-se, pois, o desabafo dos autores do estudo, a propósito da grande dificuldade em terem acesso atempado e fácil a dados e estatísticas confiáveis. Por consequência, partindo, numa primeira fase, de técnicas de observação e análise documental, os autores viram-se forçados a proceder a uma laboriosa recolha e análise de dados primários tendo em vista uma caracterização da imigração altamente qualificada em Portugal. A título de mais valia evidente do trabalho, refira-se o tratamento concertado de dados oriundos das ordens profissionais, dos quadros de pessoal das empresas, de diferentes Ministérios e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), que permi-

tiu documentar o que conhecemos sobre grupos específicos de imigrantes altamente qualificados. E, não poderia escapar a uma merecida referência nossa, o uso fundamentado da técnica Delphi visando inquirir, com “convergência induzida”, imigrantes qualificados, de modo a obter uma imagem real da diversidade das experiências de inserção no mercado de trabalho nacional.

Importa, neste enquadramento sumário a que deitámos ombros, ressaltar que o fluxo migratório de profissionais altamente qualificados é estatisticamente pouco significativo, representando não mais do que cerca de 1 em cada 5 migrantes que escolheram Portugal como destino. Todavia, cabe ainda relevar, um outro ponto igualmente significativo para a ponderação da política pública. Em verdade, sublinham os autores que Portugal se juntou ao grupo de países que, por via do sistema de regulação do mercado de trabalho, desaproveita parte dos recursos humanos que tem à sua disposição, incluindo mão de obra altamente qualificada cujo investimento formativo nada custou ao país (veja-se em particular o retrato algo chocante mas inequivocamente representado nas figuras 1-6 do presente estudo).

Conhecemos os esforços que o governo vem fazendo no sentido de garantir um fluxo migratório de alto capital humano, no mínimo “substitutivo” da “sangria” que, designadamente nos últimos dois anos, decapitou o tecido produtivo e a inteligência nacionais de dezenas de milhares de jovens portugueses que, perante a escala material e anímica da crise que se apossou do país, decidiram partir em demanda de um futuro mais promissor com o evidente desperdício para Portugal do investimento em formação avançada que cá fizeram. Nada a opor e tudo a apoiar na construção de um consenso que deve ser gerado em torno de uma vertente da política migratória nacional visando uma melhor atratividade de migrantes altamente qualificados.

Contudo, é por demais evidente que, sendo indiscutível o direito de toda a comunidade a selecionar melhor os imigrantes que quer receber em “sua casa”, haverá o risco de, a coberto de uma preocupação competitiva e económica compreensível, poderem vir a florescer novas, e sofisticadas, formas de xenofobia. Estaria em causa uma rejeição liminar do imigrante baseada tão só em habilitações e competências que, como é denunciado pelos autores, são frequentemente



sujeitas a desajustes no subemprego a que são injustamente votados os respetivos detentores estrangeiros. Além do mais seria difícil de compreender tal comportamento numa “pátria feita de pátrias” que, ao longo da sua história, fez sempre questão (i) de se manter aberta ao outro, sem discriminação de nenhuma espécie, (ii) de acalentar, fazendo seus, os legítimos anseios e sonhos desse outro que, maioritariamente, nos procura com a intenção de contribuir para o desenvolvimento desta sua pátria adotiva e de nela construir o bem-estar a que, com a sua família, aspira, e (iii) de liderar sabiamente os principais indicadores de boas práticas integradoras no concerto das nações, tal como vêm reportadas, e medidas, na generalidade dos *barómetros* internacionais.

Merece ainda realce, no plano analítico, que os autores regressam a uma original tipologia de imigrantes qualificados que já tinham conceptualizado em estudos anteriores a qual, com base nos dados empíricos que puderam agora reunir, ousaram sujeitar a um oportuno e criativo refinamento.

Em suma, e como também não podíamos deixar passar em branco, é de louvar o cuidado escrupuloso dos autores em recolherem macro-conclusões e, nessa sequência, arriscarem propor políticas públicas que se revelam extremamente atuais no momento crítico e de viragem que vive o país. São esses os apartados com que Pedro Góis e José Carlos Marques fecham o livro e dos quais passamos a recapitular os grandes títulos, e as recomendações conexas, para estimular – se é que isso se torna necessário – o leitor a persistir na leitura da narrativa de descoberta, desde princípio até ao fim, de uma obra que assim se torna candidata natural a *manual de referência* em matéria de imigração qualificada.

**1. A inevitabilidade de Portugal ser (no presente e no futuro) importador e exportador de quadros altamente qualificados.** R: Proceder a uma análise da situação dos imigrantes altamente qualificados, na procura de soluções ativas para os seus problemas e de uma estratégia para competir globalmente pelos quadros qualificados e altamente qualificados que optam por emigrar a partir dos seus países de origem. Divulgar as boas práticas existentes no país que podem (devem) ser transferidas para a avaliação de outros processos de reconhecimento de habilitações, validação de competências e de modos de integração funcional na sociedade portuguesa. Avaliar

as necessidades de integração dos imigrantes altamente qualificados em profissões reguladas (engenharia, arquitetura, psicologia, médicos-dentistas) e ensaiar um planeamento estratégico de recrutamento de profissionais altamente qualificados com elevado valor acrescentado para áreas deficitárias no país. Formular uma estratégia para os estudantes estrangeiros pós-graduados que decidem migrar para Portugal e uma leitura concertada dos esforços, estratégias e planeamento do recrutamento realizado pelas instituições de investigação ou de ensino superior no país.

**2. Processos de desqualificação profissional (*deskilling*) e de desperdício de competências (*brain waste*).** R: Concertar as estratégias entre instituições e organizações nacionais através da constituição de um grupo de trabalho que possa elaborar um plano de enquadramento e desenvolvimento específico para esta temática. Este trabalho deverá ser desenvolvido em concertação estratégica entre a sociedade civil e o Estado Português.

**3. De uma sociedade do conhecimento ao conhecimento sobre a sociedade. Questões de acesso.** R: Coordenar a disponibilização da informação existente sobre este tipo de imigrantes visando um conhecimento mais aturado da dimensão real da imigração altamente qualificada em Portugal e a produção de dispositivos legais que obrigue as instituições detentoras de dados estatísticos sobre os imigrantes a disponibilizar os mesmos, para fins científicos, à comunidade académica.

**4. Aprender connosco para recomendar aos outros. Usar a experiência em Portugal como exemplo de boas práticas.** R: Considerar a necessidade de instrumentos de mediação da inclusão dos imigrantes nos mercados de trabalho primários que é particularmente evidente no conjunto das profissões cujo exercício implica a obtenção de títulos profissionais obrigatórios e que não são abrangidas pelas Diretivas Comunitárias relativas ao reconhecimento de qualificações. Resolver a desadequação entre as possibilidades oferecidas pela circulação migratória potencial oferecida aos cidadãos de países da União Europeia e as dificuldades de acesso ao mercado de trabalho a que estão sujeitos os cidadãos de países terceiros. Este processo de aprendizagem não deverá, contudo, ser unidirecional, beneficiando o país com a transposição para o contexto nacional de experiências de atração e de integração bem-sucedidas noutros países.

**5. Quando a concorrência por profissionais altamente qualificados é feroz há que acordar cedo ou há que semear para colher? R:** O grupo de migrantes altamente qualificados (ou de *quasi* migrantes altamente qualificados) que tem emergido nos últimos anos como um fluxo em ascensão é o dos estudantes do ensino superior. Daí decorre a conveniência de serem adotadas medidas que enquadrem de forma positiva o regresso dos estudantes aos seus países de origem uma vez finalizada a sua formação, complementadas com medidas ao nível, por exemplo, da política de vistos que permitam a estes estudantes construir processos de circulação migratória. Este tipo de medidas poderia possibilitar a configuração de percursos migratórios mais flexíveis, em que o regresso ao país de origem não fosse encarado como definitivo, mas, apenas, como um movimento na história migratória do indivíduo que, caso desejasse, poderia intervalar a presença no país de origem com estadias temporárias em Portugal.

**6. As diretivas europeias, os acordos bilaterais e o trabalho da diplomacia. R:** Partir da medida inscrita já no II PII, relacionando-a sobretudo com a migração de quadros altamente qualificados e aprofundar o relacionamento entre os vários atores e instituições envolvidos. A possibilidade de conceber programas de migração circular, de acordo com as necessidades do país, parece ser o exemplo de uma boa prática a generalizar e a avaliação de acordos já em vigor.

**7. Apostar num sistema similar ao licenciamento zero para o reconhecimento de diplomas, qualificações e competências (reconhecimento eficaz). R:** Implementação de uma iniciativa integrada que procure tornar mais fácil o reconhecimento de habilitações e certificação de competências através da eliminação/redução da carga burocrática (papelada) e dos custos a ela inerentes de emissão, tradução e certificação de documentação comprovativa da posse de graus universitários. Desmaterialização dos processos de reconhecimento de habilitações e aceleração dos tempos de resposta. E conforme bem lembram os autores temos aqui a vantagem de não partirmos da estaca zero: Dada a experiência do ACIDI na criação deste tipo de estruturas a evolução do Gabinete de Apoio ao Reconhecimento e Equivalência de Habilitações (por exemplo para uma organização autónoma na dependência do CRUP/CCISP) permitiria integrar o sucesso dos “one-stop-shops” para imigrantes em Portugal com as instituições conferentes das equivalências dos diplomas agilizando

processos e diminuindo os tempos de espera processuais, principal reclamação dos imigrantes altamente qualificados.

Concluimos como começámos: com uma palavra de muito merecido louvor e de reconhecimento aos autores, Doutores Pedro Góis e José Carlos Marques, pelo aturado, e bem conseguido, trabalho de investigação agora dado à luz e que acrescentam à sua já longa lista de contribuições científicas para uma descodificação e um melhor conhecimento dos fenómenos migratórios. Aceitem, pois, tanto a título pessoal como institucional, o nosso sentido e caloroso Muito Obrigado!

**ROBERTO CARNEIRO**

COORDENADOR DO OBSERVATÓRIO DA IMIGRAÇÃO

# PREÂMBULO

O perfil migratório de Portugal tem vindo a alterar-se de forma significativa nos últimos anos. A partir dos anos 90, o número de imigrantes que procurou Portugal para trabalhar subiu exponencialmente, muito por força do programa de obras públicas que aumentou a oferta de emprego nesse setor de atividade.

A partir de meados da década de 2000, duas realidades concorreram para a alteração desse perfil: por um lado, os países de origem dos imigrantes em Portugal beneficiaram de um assinalável crescimento económico que levou muitos a abandonarem o nosso país. Por outro, a crise económica levou ao abrandamento da atividade económica e à redução da oferta de empregos para estes imigrantes. O País tornou-se, pois, menos atrativo para o perfil de imigrante que tradicionalmente o vinha procurando desde os anos 90.

Esta realidade foi acompanhada de um outro fenómeno: a crescente saída de portugueses para o estrangeiro, sobretudo jovens qualificados, reagindo ao fechamento do nosso mercado de trabalho e aproveitando um contexto de maior mobilidade tanto na Europa como nos países emergentes. A que se soma a questão demográfica e o envelhecimento da população, com contornos preocupantes em Portugal.

Nesta nova realidade, o fenómeno migratório também se complexificou. Já não estamos apenas a falar da imigração sul-norte apenas em busca de melhores condições de vida. As populações migrantes tornaram-se mais diversificadas em razão dos países de origem, dos países de destino, da duração migratória e dos motivos para a imigração.

A globalização alterou o tipo de migrantes, sendo hoje possível observar mundialmente um conjunto de profissionais qualificados e potencialmente qualificados. Estes imigrantes abrangem categorias diversas: gestores expatriados de empresas multinacionais, técnicos de projetos, operários especializados, quadros de organizações não-governamentais, investigadores, académicos, estudantes internacionais, consultores, artistas criativos, empresários, reformados, etc.

É, assim, claro que a política migratória precisa hoje de se adaptar a estes novos fenómenos migratórios. Tal não significa, sublinhe-se, abandonar o que tem vindo a ser feito no campo da integração dos imigrantes. É certamente necessário manter e aprofundar o trabalho de acolhimento e de integração dos imigrantes que continuam a procurar Portugal para trabalhar e, sobretudo, concentrar esforços na correta integração das segundas e terceiras gerações de imigrantes, relativamente aos quais a concessão da cidadania é um aspeto fundamental.

Mas a constatação da crise económica, da menor atratividade do país para imigrantes que aqui procuravam trabalho e da saída de tantos jovens portugueses para o estrangeiro, sem constituir um incentivo ao abandono das políticas de imigração, deve, bem ao contrário, motivar a reflexão sobre esse novo perfil migratório, adaptando as políticas e as estruturas orgânicas às novas realidades e desafios.

É exatamente por isso que o estudo de Pedro Góis e José Carlos Marques não podia ser mais oportuno. Os autores são muito claros no diagnóstico. Reconhecem que, ao longo das duas últimas décadas, *“as políticas de imigração privilegiaram os projetos migratórios de permanência ou longa duração, dirigindo uma parte substancial do esforço legislativo para a inserção e integração de imigrantes, na perspetiva de uma estada longa com uma inserção laboral estável.”*

Reconhecem ainda que no caso português tem sido dada uma grande proeminência na resposta às questões de integração dos imigrantes, tendo grande parte do esforço sido dirigido à integração dos pouco qualificados. Com efeito, Góis e Marques afirmam com clareza que *“pouquíssimo empenho tem sido colocado na análise da situação dos imigrantes altamente qualificados, na procura de soluções ativas para os seus problemas e ainda menos esforço tem sido realizado na tentativa de competir globalmente pelos quadros qualificados e altamente qualificados que optam por emigrar a partir dos seus países de origem.”*

Ora, as políticas migratórias dos Estados deixaram de assentar exclusivamente no mercado de trabalho. Em todo o mundo, os países têm vindo a desenvolver políticas de atração de migrantes altamente qualificados ou com potenciais qualificações. O objetivo destes programas é o de iden-

tificar e atrair os migrantes que pelo seu potencial, experiência, redes de contactos, qualificações e formação constituam um valor acrescentado para a nossa sociedade, criação de emprego e desenvolvimento económico.

Pensemos nos estudantes estrangeiros. Os autores deste estudo não hesitam em afirmar que *“não parece ter existido até agora uma estratégia quanto aos estudantes estrangeiros pós-graduados que decidem migrar para Portugal, nem existe uma leitura concertada dos esforços, estratégias e planeamento do recrutamento realizado pelas instituições de investigação ou de ensino superior no país.”* Quanto a nós, têm de facto razão.

Com efeito, os estudos internacionais demonstram que a atração e retenção de migrantes de elevado potencial produz um efeito muito positivo na economia dos Estados de acolhimento, de tal modo que está hoje estabelecida a ideia de uma “corrida ao talento” como uma competição entre Estados para a fixação do capital humano. Demonstram, igualmente, que uma política ativa de migração que permita atrair imigrantes qualificados, tem como efeito a diminuição e até a reversão da chamada “fuga de cérebros”. Isto é, a importação de imigrantes de elevado potencial contribui decisivamente para a retenção dos nossos jovens mais qualificados.

Uma política migratória inteligente, atraindo empreendedores pode gerar oportunidades em falta para os nacionais; a atração de inovadores, com projetos e financiamentos transnacionais, pode fortalecer as redes de trabalho com os nossos investigadores; a atração de estudantes estrangeiros responde às necessidades das nossas universidades, impedindo o encerramento de cursos e a dispensa de docentes.

O estudo de Pedro Góis e José Carlos Marques, oferecendo um diagnóstico rigoroso e várias pistas de resposta política, merece ser lido, discutido e divulgado.

## **PEDRO LOMBA**

SECRETÁRIO DE ESTADO ADJUNTO DO MINISTRO ADJUNTO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL





# **PROCESSOS DE ADMISSÃO E DE INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS EM PORTUGAL E A SUA RELAÇÃO COM A MIGRAÇÃO CIRCULAR**



# INTRODUÇÃO

Este estudo responde às exigências apresentadas nas cláusulas técnicas do caderno de encargos anexo ao convite para apresentação de proposta ao Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P. (ACIDI) no âmbito de uma aquisição de serviços para a realização de um estudo enquadrado no projeto europeu “*Integration of Qualified third country nationals in Europe: a new proposal for circular talent management. IQ – Integration & Qualification*”<sup>2</sup> – HOME/2010/EIFX/CA/1832 –, financiado pelo European Fund for Integration, para o qual o ACIDI foi o parceiro português.

De acordo com a proposta apresentada, os autores procederam à recolha e análise de informação disponível no intuito de conhecer a temática dos imigrantes altamente qualificados em Portugal. Na concretização deste objetivo utilizaram-se, numa primeira fase, sobretudo técnicas de observação e análise documental que contribuíram para a discussão dos conceitos relevantes para o presente estudo e para a análise do enquadramento político e legislativo da imigração em Portugal no decurso das últimas duas décadas. Na segunda fase do trabalho, os autores procederam a uma recolha e análise de dados primários existentes tendo em vista uma caracterização da imigração altamente qualificada em Portugal.

A análise documental permitiu aceder a um conjunto de dados estatísticos fundamentais à caracterização dos imigrantes altamente qualificados em Portugal, incluindo o acesso a dados recolhidos por entidades públicas ou ordens profissionais que não são normalmente tornados públicos. Complementarmente, foram detetadas e analisadas fontes de dados essenciais para o sucesso do estudo, tendo a equipa responsável pelo mesmo encetado todos os esforços para obter o acesso a estes dados ainda que, por vezes, estes dados não tenham chegado em tempo útil de forma a poderem ser utilizados. Apresentam-se ainda neste estudo final um conjunto de dados resultantes do último recenseamento populacional (2011) relevantes para o presente estudo. A necessidade

<sup>2</sup> Detalhes acerca deste projeto europeu em <https://sites.google.com/site/integrationqualification/project-final-results>

de aceder aos dados das ordens profissionais, dos quadros de pessoal das empresas, de diferentes Ministérios e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), devidamente desagregados para categorias pertinentes, permitiu apresentar dados que, não sendo, na maioria dos casos, inéditos, são aqui apresentados de uma forma agregada pelo que constituem um contributo importante para o conhecimento de determinados grupos de imigrantes altamente qualificados. Ao contrário do inicialmente planeado, a equipa de investigação não pôde, por motivos vários, beneficiar do contacto privilegiado do ACIDI, do seu gabinete de estudos ou do Observatório da Imigração na obtenção de dados sobre a população imigrante. Esta contingência veio sublinhar um facto há muito conhecido, a dificuldade de obtenção de dados estatísticos e qualitativos e a grande resistência das instituições, mesmo de instituições públicas, de disponibilizarem os dados que recolhem para a realização de estudos de investigação por parte de entidades terceiras.<sup>3</sup> Acresce que os tempos de espera para a disponibilização dos dados dificultam em muito a concretização de estudos como este, muito concentrados no tempo. Instituições como o ACIDI devem encetar um esforço de recolha e disponibilização deste tipo de informação de uma forma coordenada já que, uma das conclusões que se retira deste estudo, é que a informação é recolhida por diversas instituições mas não se encontra disponível para que dela se possam extrair análises ou conclusões.

Em síntese, foram várias as dificuldades encontradas para a realização deste estudo mas nenhuma de índole a obviar a sua realização. Destacamos: a ausência de estudos específicos sobre o caso português relacionando a migração altamente qualificada à migração circular; a ausência de dados estatísticos sobre estes tipos migratórios e, mesmo, alguma sobreposição conceptual entre os termos utilizados para definir estes fluxos migratórios no caso português. Dificuldades de acesso

a alguns relatórios oficiais e a dados constituiu também um constrangimento que atrasou a conclusão dos trabalhos. Dada a diminuta percentagem de imigrantes altamente qualificados no conjunto da população imigrante em Portugal, a informação existente é ainda muito escassa o que impossibilita, muitas vezes, a realização de análises estatísticas mais aprofundadas e, a partir destas, de um estudo analítico mais profundo. De

**3** O presente estudo constitui um desenvolvimento de anteriores trabalhos realizados pelos autores, pelo que muita da análise apresentada complementa e amplia trabalhos anteriores, beneficiando, deste modo, do conhecimento já adquirido em estudos empíricos anteriores (cf., em especial, Góis e Marques, 2007). Por uma questão de economia da escrita, os autores optaram por limitar a referência repetida aos seus trabalhos anteriores.

sublinhar ainda o facto de a migração circular ser um tipo de migração dificilmente perceptível dado o sistema de registo de entradas/saídas existente no conjunto de países da União Europeia (UE).

Em termo de descrição capitular, indo ao encontro da estrutura previamente apresentada, este estudo apresenta nos seus primeiros dois capítulos uma análise da situação portuguesa no que concerne aos imigrantes altamente qualificados, à sua evolução histórica e ao enquadramento da imigração altamente qualificada no conjunto das migrações para Portugal.

O terceiro ponto deste estudo é dedicado à análise da legislação sobre imigração altamente qualificada para Portugal e às diretivas europeias que respeitam a esta temática. Nesta parte procede-se, ainda, a uma análise de legislação conexa, como a do reconhecimento de qualificações e da regulamentação das ordens profissionais para o exercício de profissões altamente qualificadas em Portugal.

O quarto ponto deste estudo incide sobre a análise de dados estatísticos preexistentes recolhidos por investigações prévias, pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), ou pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Ministérios, Ordens profissionais e de inquéritos anteriormente realizados pela equipa de investigação que permitem apresentar uma caracterização mais global dos imigrantes altamente qualificados em Portugal. O uso de inquéritos e estudos quantitativos realizados no período intercensitário (entre 2001 e 2011) permite compreender dinâmicas que ao longo desta década existiram na economia e sociedade portuguesa mas que os censos ou ainda não captaram (e.g. em 2001 as migrações com origem no leste da Europa) ou já não podem apreender devido à alteração da estrutura da população imigrante em Portugal (e.g. 2011).

O quinto ponto apresenta a metodologia usada para a recolha dos dados primários (técnica Delphi), assim como os resultados que se obtiveram através da inquirição sucessiva (em duas vagas) de um mesmo painel constituído por imigrantes altamente qualificados. A análise que esta técnica de recolha de dados permite realizar demonstra a necessidade de realização de estudos longitudinais sobre este tipo de populações como a forma ótima de captar dinâmicas e alterações nos processos de integração de imigrantes.

No sexto ponto, parte-se da constatação de que os imigrantes altamente qualificados em Portugal constituem um conjunto diversificado de indivíduos que têm em comum a posse de um diploma de ensino superior e que se distinguem por serem alvo de processos diferenciados de integração na sociedade portuguesa (e em especial no mercado de trabalho) em função dos seus processos migratórios específicos e da procura de realização de oportunidades de inclusão em distintos sistemas funcionais da sociedade e nas suas organizações. A partir desta frequente inadequação entre nível de qualificação e processo de integração é apresentada de forma desenvolvida a tipologia de migrações qualificadas que os autores têm vindo a expandir nos últimos anos em conjunto com uma análise de oportunidades e desafios que se apresentam ao país para poder potenciar a imigração altamente qualificada. O uso de uma tipologia permite a compreensão de uma forma sintética e unificada de características que, de outra forma, resultariam invisíveis - dada a diversidade e complexidade dos indivíduos que compõem este grupo genérico.

Concluimos o estudo com a apresentação de um conjunto de propostas e/ou sugestões dirigidas a diversas áreas de ação que poderão contribuir quer para a promoção da integração deste grupo de imigrantes na sociedade portuguesa, quer para o desenvolvimento de estratégias de captação de recursos humanos estrangeiros altamente qualificados e com a identificação de algumas práticas que a este nível poderão ser consideradas exemplares.

# CAPÍTULO 1.

## DE PAÍS DE EMIGRANTES DESQUALIFICADOS A PAÍS QUE (TAMBÉM) ACOLHE IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS

A imigração em Portugal só a partir de meados dos anos 80 do século passado é que conheceu, à semelhança do registado noutros países do Sul da Europa, um aumento significativo e subsequente transformação em objeto académico, tornando-se uma temática politicamente relevante. Os estudos e os debates produzidos desde esse momento em torno da população imigrante, no que se refere à sua integração no sistema laboral português, têm, porém, prestado particular atenção aos imigrantes portadores de poucas ou nenhuma qualificação que se têm inserido no chamado mercado de trabalho secundário. Dado que estes constituem a maioria da imigração para Portugal (e contribuíram decisivamente para moldar a paisagem humana das migrações no país) é a partir da análise deste grupo que têm sido construídas a maior parte das políticas migratórias. São múltiplas as contribuições que nos permitem conhecer os desenvolvimentos das migrações para Portugal nestas últimas décadas sendo de realçar o desenvolvimento sustentado de conhecimento sobre este tópico no nosso país<sup>4</sup>.

Portugal, tal como outros países da Europa do Sul, distingue-se de outros Estados da Europa Ocidental quanto à sua história de receção de imigrantes. Ao contrário dos países europeus com maior tradição imigratória, como o Reino Unido, Alemanha ou a França, onde as vagas de imigração tiveram início no pós-guerra, Portugal só se tornou formalmente um país de destino das rotas migratórias a partir das décadas de 70 e 80, acentuando-se esta tendência apenas na primeira década do Século XXI. No entanto, as raízes deste fenómeno têm que ser procuradas algumas décadas atrás. Foi com as alterações sociais que ganharam forma após a Revolução de 25 de Abril, com o processo de descolonização e com a adesão, em 1986, à Comunidade Económica Europeia que ocorreu uma transformação nos padrões migratórios portugueses e a transformação de Portugal em país de imigração que viria a ocorrer, de forma lenta mas sustentada, nas décadas seguintes.

<sup>4</sup> Para uma síntese ver Baganha, Maria I. e Pedro Góis (1998) "Migrações internacionais de e para Portugal: o que sabemos e para onde vamos?", in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, vol. 52/53 nov., pp. 229-280.

Em termos de caracterização deste fenómeno, desde a entrada na Comunidade Económica Europeia (CEE) o regime migratório de Portugal é de tipo misto, porque o país tem sido, simultânea e continuamente, embora a velocidades e escalas diversas, emissor e recetor de migrantes (Baganha e Góis, 1998/1999b) o que se tornou uma característica estrutural das migrações de (e para) Portugal. Como razões subjacentes ao desenvolvimento deste regime, podem apontar-se:

- a) o crescimento económico baseado em mão de obra intensiva e muito apoiado no desenvolvimento do setor das obras públicas e construção civil (Baganha e Carvalho, 2002, Baganha *et al.*, 2002b, Fellini *et al.*, 2003);
- b) o ritmo de reestruturação económica ocorrido no país ao longo das duas últimas décadas, gerador de desemprego setorial, de desequilíbrios regionais de desenvolvimento económico e emigração de nacionais para tradicionais ou novos destinos migratórios (Marques, 2006);
- c) a marcada dualidade do mercado de trabalho, com o mercado primário ocupado sobretudo por trabalhadores nacionais (e por franjas de nacionais de países da CEE e do Brasil) e o mercado secundário de trabalho a ser partilhado (em simultâneos mecanismos de substituição e complementaridade) entre trabalhadores nacionais e trabalhadores imigrantes com um forte predomínio da economia informal (Baganha, 1996 e 1998);
- d) o tipo de regulação dos principais setores de inserção imigrante, setores com baixos rendimentos e forte precariedade, como são os setores como a construção civil ou os serviços pessoais e domésticos (Peixoto, 2004b)<sup>5</sup>.

Ao mesmo tempo, a mudança económica ocorrida em Portugal ao longo das décadas de 80 e 90 gerou um acentuado crescimento económico em atividades do setor terciário, como seja por exemplo a banca, o imobiliário, o marketing ou a informática, que atraiu, sobretudo, imigrantes altamente qualificados provenientes da Europa Ocidental e do Brasil (Solimano e Pollack, 2004).

<sup>5</sup> O crescimento verificado no setor da construção civil e obras públicas gerou um número significativo de novas oportunidades de emprego para trabalhadores não qualificados ou pouco qualificados e sobre eles tem sido realizada uma investigação detalhada (cf. Baganha *et al.*, 2005, Malheiros, 1996, Peixoto, 2002).

O estudo da inserção laboral e da mobilidade profissional destes imigrantes altamente qualificados tem, porém, assumido, uma menor relevância no conjunto dos estudos dedicados quer aos fluxos migratórios, quer à integração dos imigrantes nos diferentes sistemas funcionais da sociedade de acolhi-



mento (Góis e Marques, 2007, Peixoto, 2004a). Como referido, noutro local, por Góis e Marques (2007), a imigração de profissionais altamente qualificados tem progredido paralelamente:

- a) à evolução da economia portuguesa, acompanhando o processo de internacionalização das empresas e instituições nacionais;
- b) à internacionalização da investigação científica e tecnológica;
- c) à crescente abertura das empresas ao capital estrangeiro.

Ao mesmo tempo, tem seguido outras direções, alargando-se quer no que diz respeito ao volume quer ao tipo de imigrantes altamente qualificados que escolhem o mercado de trabalho português para exercerem uma atividade laboral, ou, num desenvolvimento e alargamento deste último, que acedem às instituições de Ensino Superior e de Investigação Científica para aqui desenvolverem os seus estudos, trabalhos e projetos de investigação. Vários estudos realizados em Portugal têm demonstrado a crescente diversificação da imigração altamente qualificada e teorizado em torno da sua evolução (Góis e Marques, 2007 e 2011, Peixoto, 1998 e 2004a).

Em termos históricos, os imigrantes altamente qualificados são, desde há muitas décadas (ou mesmo séculos), uma constante na história portuguesa embora em número sempre diminuto e residual face ao total da imigração em Portugal. São várias as personagens de origem estrangeira que exerceram no país profissões altamente qualificadas, da joalharia às artes plásticas, da arquitetura ao comércio, da gestão empresarial à docência no ensino superior. Em anos recentes, e de forma cada vez mais pronunciada a partir dos anos 80 do Século XX, coincidindo em grande parte com a adesão do país à então Comunidade Económica Europeia, Portugal começa a atrair profissionais altamente qualificados para um mercado de trabalho com necessidades específicas, designadamente para alguns dos segmentos profissionais de topo ou para profissões altamente qualificadas deficitárias na economia portuguesa que não dispunha de recursos humanos qualificados que permitissem alavancar um crescimento económico sustentado (Góis e Marques, 2007).

A adesão de Portugal à CEE promoveu um fluxo de entrada de fundos estruturais em Portugal com um conseqüente aumento do investimento público, em especial em setores de capital intensivo

necessitando de atrair quadros e recursos técnicos que permitissem a gestão eficiente destes fundos. Em simultâneo inicia-se um processo de maior internacionalização da economia portuguesa com um aumento do investimento estrangeiro no país e diversificação da estrutura exportadora da economia. Estes fatores conjugados conduziram concomitantemente ao aumento sustentado do investimento estrangeiro em Portugal, tanto em áreas industriais como no setor dos serviços e, este, por sua vez, conduziu à necessidade de contratação de trabalhadores altamente qualificados, que seria, em grande parte, satisfeita através da vinda de trabalhadores europeus e brasileiros. Os exemplos dos dentistas brasileiros nos anos 80/90 ou dos profissionais de marketing, engenheiros informáticos e profissionais de saúde desde os anos 90 são elucidativos e estão bem documentados (Machado, 2000, Peixoto, 2001 e 2004, Santos, 2002) mostrando uma abertura da estrutura económica a profissionais estrangeiros altamente qualificados.

De igual modo, são conhecidas migrações de altos quadros de empresas, em especial de empresas multinacionais, que por esta época investem em Portugal. Estes quadros de topo de indústrias exportadoras, do setor automóvel ou de componentes para esta indústria, da banca ou de outras indústrias de exportação, bem como de empresas de consultadoria, instalam-se em Portugal de forma (quase) invisível e têm sido pouco estudados<sup>6,7</sup>. Acresce a migração de quadros muito especializados ligados ao setor primário agrícola e à reestruturação que começa nesta época a transformar a agricultura portuguesa num setor especializado em alguns produtos (e.g. vinho ou cortiça) focados no mercado exterior. O facto de muitos destes imigrantes serem cidadãos de outros países da União Europeia torna este fenómeno ainda mais invisível (Geddes e Balch, 2002). Uma pe-

**6** Os estudos realizados por Peixoto, referidos em baixo, representam uma exceção à pouca atenção que se dedica a este grupo de imigrantes ainda que, em anos mais recentes, médicos e enfermeiros tenham vindo a ser estudados de uma forma mais profunda.

**7** A deficiente atenção dada à imigração qualificada não é um exclusivo nacional, verificando-se mesmo em contextos nacionais com uma história imigratória mais longa (por exemplo, Chiswick, 2011, relativamente ao estudo da imigração qualificada nos Estados Unidos da América (USA)).

quena parte destes imigrantes são tipicamente transmigrantes ou o que poderíamos chamar de quadros empresariais globais, percorrendo sucessivamente vários países ao longo da sua carreira profissional, outros são *quasi* migrantes iniciando a sua carreira migratória ainda no decorrer da sua formação escolar enquanto estudantes e permanecem algum tempo no país. Um grupo diverso, que forma um conjunto pequeno (mas importante e que vinha crescendo até muito recentemente), é

constituído por investigadores científicos migrando em função dos projetos de investigação onde vão exercer as suas especialidades (Delicado, 2007) e que resulta ainda do investimento decorrente da transferência de fundos comunitários para o país. Um último e específico grupo, que tem sido objeto de investigação de forma sistemática, é o dos profissionais de saúde sobretudo os médicos e enfermeiros estrangeiros em Portugal (Baganha e Ribeiro, 2007, Masanet *et al.*, 2011, Ribeiro, 2006) incluindo nesta análise a migração independente dos profissionais qualificados no setor da saúde para Portugal (Estevinho, 2012, Padilla, 2010, Ribeiro, 2004 e 2005 e 2008a e 2008b, Valle *et al.*, 2008) que tem estado presente, de forma continuada, ao longo das últimas décadas suprimindo necessidades estruturais do setor da saúde portugueses.

Os trabalhos pioneiros de João Peixoto permitiram desvendar um pouco esta realidade sobretudo no que diz respeito à migração/mobilidade dos quadros de empresa (Peixoto, 1999 e 2000 e 2004a), designadamente no que respeita à migração decorrente do mercado de trabalho interno das empresas multinacionais. A partir de três critérios de categorização (posição na carreira profissional, tipo de ligação à região e intenção da permanência), João Peixoto apresenta uma tipologia de quadros imigrantes que realizaram uma migração inter-regional onde várias das dimensões características desta população estão bem documentadas (Peixoto, 1998: 342). Ao desvendar esta realidade o autor mostra-nos um retrato de uma imigração ainda numericamente incipiente mas em que já se adivinhavam os principais traços: uma migração dependente dos laços históricos ou culturais do país, ou das estratégias internas das empresas multinacionais que se vão instalando no país, e assente em processos não unidirecionais em que a circulação entre diversos países de acolhimento constitui um elemento determinante de progressão na carreira profissional. A competição estratégica pelos melhores quadros ou pelos imigrantes mais qualificados não está ainda presente e, ao nível dos quadros de empresa, Portugal representa um nível inicial no desenvolvimento das suas carreiras.

Peixoto (1994, 1996a, 1996b, 1998) nos seus trabalhos “foca, entre outros aspetos, as formas de entrada, motivações e experiência migratória em Portugal, nomeadamente das empresas multi/transnacionais, pelo que nos permite um número significativo de comparações entre este subconjunto privilegiado da população imigrante e os restantes imigrantes” (Baganha e Góis, 1998/1999: 262).

A nosso ver, nas décadas finais do Século XX, a imigração de indivíduos altamente qualificados pode ser caracterizada como um fenómeno emergente que, grosso modo, reproduzia as mesmas características gerais da imigração portuguesa, designadamente quanto às regiões de origem, isto é, existia uma sobre-representação dos imigrantes com origem na Europa e nos países de língua portuguesa.

A imigração de indivíduos altamente qualificados, cientistas ou académicos da Europa do Leste, verificada no início dos anos 90, apontava para o surgimento de um fluxo migratório diferente do registado até essa data e para uma modificação da estrutura deste grupo. Tratou-se de um grupo de migrantes altamente qualificados que, após a queda do muro de Berlim, integra, na sua maioria, as universidades e centros de investigação avançada, em regime de complementaridade com os especialistas nacionais. As universidades portuguesas que surgiram e/ou se desenvolveram no decurso dos anos 80 do Século XX (e.g. Universidade da Beira Interior<sup>8</sup>, Universidade do Algarve<sup>9</sup>, etc.) recorreram a estes docentes e investigadores altamente qualificados para estruturarem novas áreas de saber deficitárias no país, designadamente nas áreas das Ciências Físicas ou das Ciências Naturais tendo estes atuado como agentes multiplicadores de conhecimento em áreas específicas. Apesar da sua relevância para o desenvolvimento e consolidação de áreas de saber particulares, em especial nas referidas Universidades e, portanto com um impacto territorial regional, trata-se de um tipo de imigrantes pouco estudado e sobre o qual o conhecimento existente é muito superficial.

Ainda na década de 90 ocorre um aumento significativo de profissionais de nacionalidade estrangeira ligados ao setor da saúde, sobretudo médicos e enfermeiros. Um dado significativo é o aumento dos profissionais de saúde ao serviço do Ministério da Saúde Português que passa de

313 em 1994 para 2.909 em 2000, um aumento de 829% em apenas 6 anos<sup>10</sup>. A grande maioria dos médicos e enfermeiros têm como origem a Espanha, os países africanos de língua oficial portuguesa e o Brasil e representam, em nosso entender, três estratégias migratórias distintas:

a) os médicos e enfermeiros espanhóis, com um estreitamento do mercado de trabalho do seu país procuram expandir

<sup>8</sup> A Universidade da Beira Interior foi criada em 1986 (Decreto-Lei 76-B/86, de 30 de abril), em substituição do Instituto Universitário da Beira Interior (IUBI) (criado pela Lei 44/79, de 11 de setembro).

<sup>9</sup> Embora criada em 1979 (Lei 11/79, de 28 de março), só a partir de 1984 passou a ter uma atividade de ensino e de investigação regular).

<sup>10</sup> Sobre este tipo específico de profissionais altamente qualificados ver (Ribeiro, 2004 e 2005 e 2006 e 2008a e 2008b).

além-fronteiras as suas especialidades ou a continuação da sua formação pós-graduada e recorrem para isso ao mercado de trabalho português. Em Portugal procuram adquirir experiência profissional que lhes permita regressar ao mercado de trabalho espanhol, melhor remunerado e com melhores condições de trabalho. Trata-se, neste caso, muitas vezes, de uma migração temporária;

- b) os profissionais de saúde dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) adquirem, na maioria dos casos, a sua formação superior em Portugal e decidem não regressar (alguns de imediato outros de forma permanente) aos países de origem. Neste caso estaremos perante uma migração de longa duração ou permanente;
- c) os profissionais de saúde do Brasil representam uma situação distinta já que decidem emigrar para um país onde a questão linguística facilita a sua inserção profissional, mas apresentam projetos migratórios mistos de curta, média ou longa duração de acordo com o perfil profissional dos médicos ou enfermeiros migrantes (Egreja e Oliveira, 2008).

No seu conjunto, todos estes diferentes tipos de fluxo migratório de profissionais altamente qualificados são, no entanto, ainda numericamente pouco significativos, em contraponto com uma imigração semi-qualificada ou desqualificada representando os migrantes altamente qualificados menos de um quinto do total da população imigrante em Portugal (SEF e INE, 2000 a 2005, cf. adiante). A conjugação destes dois perfis muito distintos da migração em Portugal (altamente qualificados versus pouco ou nada qualificados) permitiram a alguns autores conceptualizar a imigração laboral para Portugal nos finais dos anos 90 como sendo polarizada, isto é, capaz de atrair imigrantes para os segmentos de topo do mercado de trabalho e, em simultâneo, atrair um número considerável de trabalhadores pouco ou nada qualificados para os segmentos profissionais de base (Baganha e Peixoto, 1997) uma característica que se tem mostrado resiliente na economia e sociedade portuguesa.

Com o novo milénio a realidade portuguesa da imigração altamente qualificada sofreu profundas alterações, complexificando as possíveis análises que dela fazemos. Por um lado, assistiu-se ao alargamento exponencial da base de recrutamento de profissionais altamente qualificados, por

via do aumento da qualificação dos recursos humanos disponíveis em Portugal, ou da chegada espontânea de profissionais altamente qualificados. Por outro lado, acentuou-se o acesso a um mercado externo de recrutamento cada vez mais global capaz de importar ou de exportar mão de obra altamente qualificada. Através de uma colocação ou destacamento no âmbito de estratégias internas às empresas ou através do recurso a empresas de “*executive search*” ou “*headhunting*”<sup>11</sup> a internacionalização das empresas portuguesas (ou a sua aquisição por parte de grandes grupos internacionais) implicou a vinda para Portugal de um número indefinido mas significativo de quadros altamente qualificados. O acesso a oportunidades de emprego em Portugal, agora anunciadas e divulgadas na rede de internet global, potenciam a amplificação de estratégias de migração independente em paralelo com estratégias de migração institucionalizadas, com migrações que decorrem no mercado de trabalho interno de empresas e outras organizações e com uma migração conduzida por uma cada vez mais ativa indústria das migrações. A migração independente ou organizacionalmente enquadrada de profissionais altamente qualificados alargou-se a outros setores que não os setores tradicionais desta migração para Portugal, como sejam o setor da saúde, do marketing ou da informática, passando a abranger outros setores industriais, tais como a construção civil e obras públicas, a gestão e administração de empresas ou áreas ligadas às indústrias culturais e criativas (Góis e Marques, 2007).

Deste modo, a procura e a oferta de recursos qualificados convergem, na transição da década de 90 para o novo milénio, para o desenvolvimento de uma complexa dinâmica migratória que se faz sentir de forma diferenciada nos vários segmentos da população imigrante. Mantém-se a tendência para uma polarização da imigração em Portugal, mas desenvolve-se uma maior indefinição entre as qualificações detidas pelos imigrantes e a utilização destas qualificações pelo mercado de trabalho nacional. Assim, para além do recrutamento de imigrantes qualificados para o mercado de trabalho primário, recrutam-se igualmente profissionais altamente qualificados – que estão disponíveis no mercado interno de recrutamento ou que a ele acedem – mas para profissões que não aproveitam essas qualificações. Este novo fenómeno – de saturação ou de inadequação da oferta de altamente qualificados em alguns setores ou profissões – vai gerar mudanças ao nível da própria estrutura do

<sup>11</sup> Empresas de pesquisa e seleção de quadros, executivos e profissionais altamente qualificados.

mercado de trabalho. Muitos imigrantes altamente qualificados (e também muitos autóctones) veem-se compelidos a aceitar trabalhos para os quais as suas qualificações são excessivas, dando lugar a um processo de desqualificação profissional (*deskilling*) e, deste modo, ao subaproveitamento por parte das empresas ou do Estado das qualificações dos imigrantes, num exemplo claro de desperdício de capital humano ou *brain waste* que caracteriza o processo de inserção laboral de um grande número de imigrantes altamente qualificados que chegaram a Portugal no decurso dos primeiros anos do Século XXI. Portugal junta-se assim ao grupo de países que, por via do sistema de regulação do mercado de trabalho, desaproveita parte dos recursos humanos que tem à sua disposição, incluindo mão de obra altamente qualificada cujo investimento formativo foi feito por outrem.

Aos fluxos migratórios referidos, há a acrescentar ainda um tipo de movimento que, apesar de frequentemente não ser inicialmente de carácter laboral, assume progressivamente uma relevância para segmentos específicos do mercado de trabalho nacional. Referimo-nos aos estudantes que chegam a Portugal com o intuito de obter uma formação de nível superior e que após terminada essa formação não regressam aos seus países de origem, prolongando a sua estadia em território nacional, contribuindo, deste modo, simultaneamente para colmatar algumas lacunas do mercado de trabalho nacional e para a manutenção das necessidades de profissionais qualificados nos países de origem. Esta realidade que, do ponto de vista dos países de origem, pode ser definida como uma componente de *brain drain* (cf. OECD, 2006b), assenta na formação profissional e académica dos imigrantes e na sua posterior incorporação no mercado de trabalho português, nem sempre, contudo, em setores profissionais ajustados às formações académicas que obtiveram. Sobretudo após a implementação do processo de Bolonha no ensino superior português, o país tornou-se crescentemente atrativo para estudantes de pós-graduação que ingressam no país para a realização de Mestrados ou Doutoramentos nas mais diferentes áreas do saber. Acresce ainda um crescente número de investigadores ou estudantes de pós-doutoramento que ingressam nos principais centros de investigação nacionais, permanecendo no país por períodos de tempo variáveis de acordo com os seus projetos de investigação pessoais, com as possibilidades de consolidação das suas carreiras académicas no país e do desenvolvimento de oportunidades de emprego noutros países.

Em síntese, a imigração qualificada em Portugal durante a primeira década do Século XXI esteve marcada por uma situação paradoxal: ao mesmo tempo que existiu um recrutamento de indivíduos altamente qualificados para o exercício de profissões para as quais estão habilitados, existiu um recrutamento de indivíduos altamente qualificados para o exercício de profissões em que essas qualificações, por uma diversidade de razões que serão exploradas mais adiante, não são aproveitadas. Trata-se de uma situação que, apesar de não ser exclusiva de Portugal, merece uma análise mais aturada se atendermos ao debate atual em torno dos movimentos migratórios em que, como parte do discurso sobre políticas migratórias, o recrutamento de profissionais altamente qualificados adquire um consenso central e em que estes profissionais são vistos como um recurso importante no desenvolvimento das economias dos países da União Europeia<sup>12</sup> (cf., entre outros, Bauer e Kunze, 2004, Zimmerman *et al.*, 2007).

Como refere Zimmermann (2009), os desenvolvimentos demográficos (como, por exemplo, o envelhecimento populacional), a estagnação do crescimento económico, as limitações dos sistemas de segurança social e a escassez do potencial de inovação e de forças de trabalho qualificadas, realçam a importância das dinâmicas da imigração altamente qualificada. De uma forma ainda breve devemos referir que, obviamente, para além das migrações de trabalho, que envolvem trabalhadores de todos os níveis de qualificação, existem processos de circulação internacional de profissionais, no contexto da internacionalização e globalização das economias e do desenvolvimento de organismos e de empresas internacionais, ou no quadro da internacionalização dos sistemas científicos e técnicos dos países mais desenvolvidos, que potenciam estes processos migratórios específicos e o incremento de fluxos migratórios de indivíduos altamente qualificados (Reis *et al.*, 2010). A especificidade das migrações de profissionais qualificados influencia os modos como se desencadeiam os processos migratórios, sendo muito menos movimentos coletivos do que outros tipos de fluxos migratórios, como afirma Meyer num artigo sobre o desenvolvimento de redes de imigração e as questões do *brain drain* (Meyer, 2001).

**12** Veja-se a este respeito o 'Green Paper on an EU approach to Managing Economic Migration' da Comissão Europeia onde se afirma a necessidade de criar condições para atrair migrantes altamente qualificados, tais como engenheiros e biólogos ([http://europa.eu/int/comm/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/work/doc/com\\_2004\\_811\\_en.pdf](http://europa.eu/int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_en.pdf)).

Da breve descrição realizada pode concluir-se que, no caso português, estamos perante um grupo heterogéneo de imigrantes qualificados com diferentes motivações migratórias, padrões de mobilidade específicos e variações relevantes no processo de



inclusão no mercado de trabalho nacional (Reis *et al.*, 2010). É sabido que a capacidade, dos diferentes países, para atrair e integrar profissionais estrangeiros, está muito relacionada com o estado de desenvolvimento do mercado de trabalho qualificado, com as oportunidades de trabalho efetivas e com as formas de regulação formais e informais do mercado de trabalho. Esta relação não é, porém, linear como o demonstra o caso português complexificando-se para além destas variáveis. Em Portugal, os imigrantes altamente qualificados, apesar de apresentarem níveis de qualificação semelhantes, são objeto de tratamento diferencial por parte da sociedade de acolhimento em resultado dos seus processos migratórios específicos e da procura de realização de oportunidades de inclusão em distintos sistemas funcionais e nas suas organizações. A capacidade de integração está, conclui-se, estreitamente relacionada com a abertura dos sistemas de formação e de trabalho, tanto dos países de origem como de destino. A centralidade da (re)ação da sociedade nacional na constituição de segmentos distintos de imigrantes qualificados levaram os autores deste estudo, Pedro Góis e José Carlos Marques, a apresentar, no passado recente, a situação nacional a partir de uma distinção tipológica cujo principal critério de classificação assenta na forma como os diferentes sistemas funcionais do país avaliam e valorizam as qualificações académicas apresentadas pelos vários grupos de imigrantes, originando, deste modo, diferenças importantes no processo de inclusão dos imigrantes no mercado de trabalho nacional.

De forma sintética os autores consideram que os imigrantes qualificados em Portugal podem ser diferenciados nos seguintes tipos:

- a) imigrantes altamente qualificados que migram para Portugal (de forma independente ou institucionalmente enquadrados) para aí exercerem profissões no segmento primário do mercado de trabalho;
- b) imigrantes altamente qualificados que migram para Portugal de forma independente (ou enquadrados por entidades no seio de uma indústria das migrações) e que vão laborar no segmento secundário do mercado de trabalho;
- c) imigrantes que adquirem uma formação superior em Portugal e que aqui laboram após a obtenção dessa formação (e tanto o podem fazer no segmento primário como no segmento secundário do mercado de trabalho).

Numa perspetiva histórica é possível afirmar que os três tipos de imigrantes altamente qualificados atravessam diferentes fases que refletem muito do que foi a própria história da imigração em Portugal, não sendo de estranhar que à medida que avançamos no tempo estas migrações se diversifiquem e se tornem mais complexas. Portugal era há pouco mais de 30 anos: uma economia relativamente fechada sobre si própria, interagindo sobretudo com as suas possessões ultramarinas; um país envolvido numa guerra colonial de longa duração; um país com uma emigração volumosa e uma ditadura que parecia perpétua. Entretanto, o fim da ditadura; a descolonização; a redução do fluxo emigratório e o retorno ao país de emigrantes, colonos e um grupo de portugueses ultramarinos; a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia; a abertura da economia nacional ao mercado global e a queda do muro de Berlim; para só *citar* alguns marcos fundamentais, encarregaram-se de mudar profundamente o que era Portugal e transformaram-no (também) num país de imigração. Em anos mais recentes, a integração de Portugal em múltiplos sistemas migratórios em simultâneo e a abertura da economia quer por via de uma maior integração europeia quer por via de uma integração e competição económica global, impôs novas regras de circulação aos profissionais altamente qualificados que viram, em muitos casos e profissões, aumentar as potencialidades de uma circularidade migratória. Por último, a circulação da informação por via da crescente importância das tecnologias de informação e comunicação implicou uma mobilidade de investigadores científicos e estudantes pré e pós graduados que aumentaram fortemente o potencial de circulação migratória para indivíduos altamente qualificados. As diferentes fases da imigração qualificada para Portugal acompanharam toda esta mudança e uma atual caracterização deste tipo específico e, como se demonstra, altamente complexo fluxo migratório, deverá ter em conta toda esta evolução.

# CAPÍTULO 2.

## REVISÃO DA LEGISLAÇÃO

### 1. LEGISLAÇÃO PORTUGUESA E COMUNITÁRIA

Se, como é sabido, o início da década de 80 marca o início das políticas de imigração em Portugal através do Decreto-Lei 264-B/81, que regula o regime de entradas, saídas e permanência de estrangeiros em território português, e da “nova” a lei da nacionalidade de 81, consumando um realinhamento com o espaço europeu em detrimento do espaço do mundo colonial (Baganha e Góis, 1998/1999b), apenas na década de 90 a imigração altamente qualificada passa a ser regulada de um modo diferenciado de uma migração mais genérica.

A origem das referências à “imigração altamente qualificada” na legislação de estrangeiros em Portugal remonta aos artigos referentes à concessão de visto de estudo com a finalidade de permitir a entrada no país para efeitos da realização de trabalhos de investigação científica, nos termos do disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 35.º do Decreto-Lei 244/98, de 8 de agosto, cujo âmbito seria posteriormente alargado pelo Decreto-Lei 34/2003, de 25 de fevereiro.

De facto, o Decreto-Lei 244/98, de 8 de agosto, veio aperfeiçoar o regime jurídico dos vistos de estudo e de trabalho, os quais tinham sido introduzidos no ordenamento jurídico nacional pelo Decreto-Lei 59/93, de 3 de março. A alínea *b*) do n.º 1 do artigo 37.º do referido Decreto-Lei incluía no regime jurídico de estrangeiros o visto de trabalho tipo II, que segundo a redação dada pelo Decreto-Lei 34/2003, de 25 de fevereiro, se destinava ao “exercício de uma atividade de investigação científica ou atividade que pressuponha um conhecimento técnico altamente qualificado”. À semelhança da autorização de residência para o exercício de uma atividade de investigação, docente ou altamente qualificada, também os vistos de estudo e de trabalho eram temporalmente limitados e prorrogáveis em conformidade com os requisitos específicos referidos na legislação (em especial o disposto no artigo 54.º do Decreto-Lei 244/98, de 8 de agosto).

O âmbito da permanência para efeitos de trabalho de investigação científica e de trabalho altamente qualificado, viria a ser ampliado pelo Decreto-Lei 34/2003, de 25 de fevereiro, em conformidade com o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º, em termos semelhantes aos definidos no artigo 35º do mesmo diploma (referente aos vistos de estudo). Realce-se também a criação de um novo tipo de visto de trabalho para o exercício de uma atividade de investigação científica ou atividade que pressuponha um conhecimento técnico altamente qualificado. Destaca-se assim, nesta Lei, a introdução de um princípio de seletividade, de acordo com as qualificações individuais, na atribuição de vistos a trabalhadores de países terceiros. Deste modo, introduz-se na legislação nacional a possibilidade de seleção dos imigrantes que o país, e particularmente o mercado de trabalho, deseja acolher através de uma seletividade das suas qualificações e de uma promoção de atração de imigrantes altamente qualificados. Através do artigo 37.º é criado um novo tipo de visto de trabalho para o exercício de uma atividade de investigação científica ou atividade que pressuponha um conhecimento técnico altamente qualificado com o intuito de facilitar a instalação em Portugal de cientistas e quadros técnicos superiores. Neste pressuposto o artigo 41.º vai prever uma exceção aos limites fixados no relatório de oportunidades de trabalho, quando a oferta de emprego seja essencial à economia nacional, revista natureza altamente qualificada ou de interesse científico, artístico ou social relevante para o País e não esteja prevista no relatório a que se refere o artigo 36.º, ou exceda o número de postos de trabalho nele tidos como necessários, poderá ainda ser considerada, desde que precedida de parecer obrigatório favorável do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP).

A atual Lei de Imigração, Lei n.º 23/2007, de 4 de julho com as alterações produzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, prevê igualmente regimes específicos para a admissão de imigrantes altamente qualificados “*para exercício de atividade de investigação ou altamente qualificada*” (art.º 57.º e 61.º). No que diz respeito à admissão de trabalhadores altamente qualificados, a legislação consagra, desde 2007, um processo de admissão menos complexo, relativamente ao procedimento anteriormente em vigor. É assim permitida a entrada com visto de estada temporária ou visto de residência para atividade de investigação ou altamente qualificada, desde que os cidadãos de países terceiros tenham sido admitidos a colaborar num centro de investigação reconhecido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), nomeadamente através de uma pro-

messa ou contrato de trabalho, de uma proposta, ou contrato de prestação de serviços ou de uma bolsa de investigação científica, ou tenham uma promessa, ou um contrato de trabalho, ou uma proposta escrita, ou um contrato de prestação de serviços para exercer uma atividade docente num estabelecimento de ensino superior ou uma atividade altamente qualificada em território nacional.<sup>13</sup>

A simplificação introduzida pela nova lei diz respeito ao reforço da articulação entre os ministérios e demais entidades envolvidas e à possibilidade de os trabalhadores altamente qualificados poderem beneficiar de um regime de isenção de visto de residência para acesso ao estatuto de residente, caso reúnam os requisitos legais exigidos para o efeito.<sup>14</sup> Do mesmo modo, e para efeitos dos processos de concessão dos vistos e de concessão de autorização de residência, a lei reforça a articulação entre os ministérios envolvidos (Ministério da Educação e Ciência (MEC), Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) e Ministério da Administração Interna (MAI) e os centros de investigação, estabelecimentos de ensino superior e outras entidades, nomeadamente empresas que acolham atividades altamente qualificadas.<sup>15</sup>

Foi ainda constituído um grupo de trabalho interministerial, onde estão representados os ministérios acima citados, para promover a simplificação do processo de contratação de docentes, investigadores e outro pessoal estrangeiro altamente qualificado. Este grupo elaborou as regras administrativas para a simplificação do processo de admissão e criou uma rede de contactos para uma rápida coordenação entre os organismos envolvidos.

A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho criou um conjunto de medidas que visam facilitar e desburocratizar a admissão de trabalhadores altamente qualificados de países terceiros, mas, ainda assim, será de esperar desenvolvimentos neste regime específico (designadamente na admissão, nos direitos concedidos aos trabalhadores e seus familiares, etc.), com a transposição da Diretiva n.º 2009/50/CE do Conselho, de 25 de maio de 2009, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado – a conhecida diretiva do “Cartão Azul Europeu”<sup>16</sup>.

**13** Artigos 57.º e 61.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

**14** Artigo 90.º, n.º 2, da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

**15** Artigos 21.º, 32.º e 56.º, n.ºs 2, do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro.

**16** Acessível a partir de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:PT:PDF>.

A Lei de Estrangeiros define “atividade altamente qualificada”, “centro de investigação” e “investigador”, nas alíneas. a), d) e n) do art. 3.º. Assim, a alínea a) considera atividade altamente qualificada *“aquela cujo exercício requer competências técnicas especializadas ou de caráter excecional e, conseqüentemente, uma qualificação adequada para o respetivo exercício, designadamente de ensino superior”*; a alínea d) define “centro de investigação” como “qualquer tipo de organismo, público ou privado, ou unidade de investigação e desenvolvimento, pública ou privada, que efetue investigação e seja reconhecido oficialmente” e a alínea n) considera “investigador” *“um nacional de Estado terceiro titular de uma qualificação adequada de ensino superior, que seja admitido por um centro de investigação para realizar um projeto de investigação que normalmente exija a referida qualificação”*. Na definição de “investigação” é adotado o entendimento plasmado no art. 2.º, b), da Diretiva 2005/71/CE do Conselho, de 12 de outubro de 2005, segundo o qual esta se refere aos *“...trabalhos de criação efetuados de forma sistemática com vista a aumentar os conhecimentos, incluindo o conhecimento do homem, da cultura e da sociedade, bem como a utilização deste conjunto de conhecimentos para novas aplicações”*. De acordo com esta formulação o investigador tem que ter formação adequada de ensino superior e o projeto de investigação deve normalmente exigir essa qualificação. A Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, acrescenta a definição de “qualificações profissionais elevadas” (alínea t) do artigo 3º), considerando que estas são *“as qualificações comprovadas por um diploma de ensino superior ou por um mínimo de cinco anos de experiência profissional de nível comparável a habilitações de ensino superior que seja pertinente na profissão ou setor especificado no contrato de trabalho ou na promessa de contrato de trabalho”*.

A mencionada Diretiva 2005/71/CE prevê expressamente a possibilidade de o regime, pensado para investigadores, poder também ser aplicado a docentes do ensino superior (art. 11.º, n.º 1). O legislador em Portugal decidiu enquadrar legalmente esta possibilidade e, mesmo, estendê-la a outras situações, alargando o regime previsto para investigadores quer a docentes do ensino superior, quer aos que pretendam exercer uma atividade altamente qualificada em Portugal, potenciando, deste modo, uma atração para o país de quadros altamente qualificados.

A diretiva 2009/50/CE vai instituir um sistema europeu comum de atração de imigrantes altamente qualificados. O sistema do ‘cartão azul’ da União Europeia procura atrair imigrantes altamente quali-

ficados para trabalhar na Europa, ajudando as empresas e os Estados membro a preencher posições no mercado de trabalho para as quais não se encontram disponíveis cidadãos nacionais, cidadãos de outros países da UE, ou cidadãos terceiros de países terceiros legalmente residentes no país.

Trata-se, no essencial, da criação de um procedimento comum simplificado, válido em todos os países membros que transpuserem a diretiva para os seus ordenamentos jurídicos nacionais. Com esta diretiva procura-se assegurar que os potenciais imigrantes – independentemente do Estado membro no qual desejam trabalhar – conheçam as condições de entrada e os processos de admissão e, deste modo, evitem ter que lidar com 24 sistemas de admissão diferenciados.

A atribuição de um cartão azul por um dos países membros, autoriza o imigrante altamente qualificado a aceder a empregos altamente qualificados disponíveis noutros países membros. Associado ao cartão azul estão condições preferenciais para a atribuição de uma autorização de residência de longa duração e a possibilidade de proceder ao reagrupamento familiar.

É um instrumento claramente orientado pela procura de forças de trabalho altamente qualificadas que não atribui nenhum direito de entrada ao imigrante e que atribui aos Estados membro a prerrogativa de fixar o quantitativo de imigrantes qualificados que podem entrar no seu território para assumirem uma atividade altamente qualificada. A transposição desta diretiva para o ordenamento jurídico nacional é apenas realizada na alteração da Lei de Imigração de 2012 e só após um conjunto de procedimentos de infração abertos pela Comissão Europeia contra Portugal.

Em 18 de julho de 2011, a Comissão enviou cartas de notificação para cumprir (a primeira fase do processo por infração) à Alemanha, Itália, Malta, Polónia, Portugal e Suécia, em virtude de não terem cumprido a sua obrigação de notificar à Comissão as medidas tomadas para transpor a diretiva. Em 27 de outubro de 2011 a Comissão decidiu emitir pareceres fundamentados (ao abrigo do artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia), mediante os quais solicita a Portugal (e aos outros *supra citados* Estados-Membros) que tomem medidas tendentes ao cumprimento das regras constantes da Diretiva «Cartão Azul», cujo prazo de transposição ter-

minou em 19 de junho de 2011. Esta Diretiva Cartão Azul (Diretiva 2009/50/CE)<sup>17</sup> foi adotada em 25 de maio de 2009 e os Estados-Membros tinham um prazo até 19 de junho de 2011 para transpor as respetivas disposições para a legislação nacional. Esta diretiva é vinculativa para todos os Estados-Membros da UE, com exceção da Dinamarca, Reino Unido e Irlanda.

O novo diploma<sup>18</sup>, altera as condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado (harmonizando-se com a Diretiva do Emprego Altamente Qualificado) e releva a consagração dos requisitos legais no âmbito do sistema de concessão do “Cartão azul União Europeia”<sup>19</sup>. Adota e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2009/50/CE, do Conselho, de 25 de maio, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado. Embora não se encontre ainda regulamentado e, nesse sentido, a análise que dele se pode fazer resulte ainda incompleta, há um conjunto de artigos que relevam para a análise da imigração qualificada em Portugal a partir da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto que procede à primeira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional. Do conjunto de artigos que relevam para o presente estudo destacam-se os artigos sobre atividade altamente qualificada: (art.ºs 57.º, 61.º e 90.º) ou sobre estudantes do ensino superior e secundário: ver art.ºs 62.º, n.ºs 4 e 5, 91.º e 92.º;

No seu artigo 3.º alínea a) da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterado pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, considera-se: “Atividade altamente qualificada aquela cujo exercício requer competências técnicas especializadas ou de carácter excecional e, conseqüentemente, uma qualificação adequada para o respetivo exercício, designadamente de ensino superior”; no mesmo artigo alí-

**17** O processo de criação desta Diretiva constitui um interessante indicador de como a UE e os seus diferentes órgãos encaram a questão da imigração altamente qualificada para a UE Cf. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0432+0+DOC+XML+V0//PT>

**18** Consultável em <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d-546f3347a67774c325276593342734c576c756156684a5358526c65433977634777314d43315953556b755a47396a&fich=ppl-50XII.doc&inline=true>

**19** De acordo com o art.º 3.º alínea e) da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterado pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto “Cartão azul UE” é o título de residência que habilita um nacional de um país terceiro a residir e a exercer, em território nacional, uma atividade profissional subordinada altamente qualificada.



nea q) define-se “Investigador” como “*um nacional de Estado terceiro titular de uma qualificação adequada de ensino superior, que seja admitido por um centro de investigação para realizar um projeto de investigação que normalmente exija a referida qualificação*” e na alínea t) define “Qualificações profissionais elevadas” como sendo “*as qualificações comprovadas por um diploma de ensino superior ou por um mínimo de cinco anos de experiência profissional de nível comparável a habilitações de ensino superior que seja pertinente na profissão ou setor especificado no contrato de trabalho ou na promessa de contrato de trabalho*”.

No artigo 54.º (visto de estada temporária) define este tipo de visto como aquele que visa permitir a entrada em território português ao seu titular para (alínea d) o Exercício em território nacional de uma atividade de investigação científica em centros de investigação, de uma atividade docente num estabelecimento de ensino superior ou de uma atividade altamente qualificada durante um período de tempo inferior a um ano. No artigo 57.º (Visto de estada temporária para atividade de investigação ou altamente qualificada) definem-se as condições para atribuição deste tipo de visto. “*O visto de estada temporária pode ser concedido a nacionais de Estados terceiros que pretendam exercer uma atividade de investigação, uma atividade docente num estabelecimento de ensino superior ou uma atividade altamente qualificada por período inferior a um ano, desde que: a) Sejam admitidos a colaborar num centro de investigação, reconhecido pelo Ministério da Educação e Ciência, nomeadamente através de uma promessa ou contrato de trabalho, de uma proposta ou contrato de prestação de serviços ou de uma bolsa de investigação científica; ou b) Tenham uma promessa ou um contrato de trabalho ou uma proposta escrita ou um contrato de prestação de serviços para exercer uma atividade docente num estabelecimento de ensino superior ou uma atividade altamente qualificada em território nacional*”.

No artigo 61.º - Visto de residência para atividade de investigação ou altamente qualificada definem-se as condições e prazos para a concessão de vistos a imigrantes altamente qualificados. A norma adapta o disposto na Diretiva n.º 2005/71/CE, do Conselho, de 12 de outubro, relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica: De acordo com o artigo 61.º “(1) *É concedido visto de residência para*

*efeitos de realização de investigação científica a nacionais de Estados terceiros que tenham sido admitidos como estudantes de ensino superior ao nível de doutoramento ou como investigadores a colaborar num centro de investigação reconhecido pelo Ministério da Educação e Ciência, nomeadamente através de contrato de trabalho ou promessa de contrato de trabalho, de um contrato ou proposta escrita de prestação de serviços ou de uma bolsa de investigação científica; (2) É igualmente concedido visto de residência para o exercício de uma atividade docente num estabelecimento de ensino superior ou uma atividade altamente qualificada a nacionais de Estados terceiros que disponham de adequada promessa de contrato ou de um contrato de prestação de serviços; (3) O prazo para a decisão sobre o pedido de visto a que se refere o presente artigo é de 30 dias”. Nas alíneas do artigo 71.º: “(5) O visto de estada temporária para atividade de investigação ou altamente qualificada só pode ser prorrogado se o requerente possuir contrato de trabalho, de prestação de serviços ou bolsa de investigação científica e estiver abrangido pelo Serviço Nacional de Saúde ou possuir seguro de saúde; (6) Salvo em casos devidamente fundamentados, a prorrogação de permanência dos titulares de visto de residência para exercício de atividade profissional subordinada, de atividade independente e para atividade de investigação ou altamente qualificada depende da manutenção das condições que permitiram a admissão do cidadão estrangeiro”. No artigo 71.º são definidas as condições para a prorrogação de permanência.*

O artigo 61.º A – Visto de residência para atividade altamente qualificada exercida por trabalhador subordinado foi introduzido pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, cominando as condições de admissão em Portugal de trabalhadores subordinados para o exercício de uma atividade altamente qualificada, em obediência ao disposto na Diretiva n.º 2009/50/CE, do Conselho, de 25 de maio, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado. A Diretiva visa incentivar e melhorar a capacidade da União Europeia para atrair trabalhadores altamente qualificados provenientes de países terceiros, facilitando a sua admissão e harmonizando as condições de entrada e de residência em toda a UE. Por via da emissão de um “cartão Azul UE” - vide artigos 121.º A e seguintes, a diretiva visa ainda melhorar o estatuto legal dos nacionais de países terceiros que já se encontrem na UE.

O artigo 61.º A determina as condições de entrada em território nacional do trabalhador altamente qualificado, podendo requerer um visto consular de residência quando apresente: um contrato de trabalho ou uma oferta vinculativa de emprego com um salário de, pelo menos, 1,5 vezes o salário anual bruto médio, ou três vezes o valor indexante de apoios sociais (IAS) (1,2 vezes o salário médio ou duas vezes o valor daquele indexante no caso de profissões particularmente necessitadas de trabalhadores nacionais de Estados terceiros); documento de viagem válido e comprovativo de seguro de doença, condições gerais nos termos do artigo 52.º; para profissões regulamentadas, os documentos que atestem que o requerente cumpre os requisitos legais e, para profissões não regulamentadas, os documentos comprovativos de qualificações profissionais elevadas relevantes. De acordo com o artigo 61.º A: *“(1) É concedido visto de residência para o exercício de uma atividade altamente qualificada exercida por trabalhador subordinado a nacionais de Estados terceiros que: a) Seja titular de contrato de trabalho ou de promessa de contrato de trabalho válidas com, pelo menos, um ano de duração, a que corresponda uma remuneração anual de, pelo menos, 1,5 vezes o salário anual bruto médio nacional ou três vezes o valor indexante de apoios sociais (IAS); b) No caso de profissão regulamentada, seja titular de qualificações profissionais elevadas, devidamente comprovadas com respeito do disposto na Lei n.º 9/2009, de 4 de março, ou em lei específica relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, necessárias para o acesso e exercício da profissão indicada no contrato de trabalho ou de promessa de contrato de trabalho; c) No caso de profissão não regulamentada, seja titular de qualificações profissionais elevadas adequadas à atividade ou setor especificado no contrato de trabalho ou de promessa de contrato de trabalho. (2) Para efeitos de emprego em profissões pertencentes aos grandes grupos 1 e 2 da Classificação Internacional Tipo (CITP), indicadas por Resolução de Conselho de Ministros, mediante parecer prévio da Comissão Permanente da Concertação Social, como profissões particularmente necessitadas de trabalhadores nacionais de Estados terceiros, o limiar salarial previsto na alínea a) do n.º 1 deve corresponder a, pelo menos, 1,2 vezes o salário bruto médio nacional, ou duas vezes o valor do IAS; (3) Quando exista dúvida quanto ao enquadramento da atividade e para efeitos de verificação da adequação da experiência profissional do nacional de Estado terceiro, os ministérios responsáveis pelas áreas do emprego e da educação e ciência emitem parecer prévio à concessão do visto.”*

O artigo 90.º – autorização de residência para atividade de investigação ou altamente qualificada, definem-se os termos para a concessão de autorização de residência para profissionais altamente qualificados. Assim, define-se no número: *“(1) É concedida autorização de residência a nacionais de Estados terceiros para efeitos de exercício de uma atividade de investigação, uma atividade docente num estabelecimento de ensino superior ou altamente qualificada que, para além das condições estabelecidas no artigo 77.º, preencham um dos seguintes requisitos: a) Sejam admitidos a colaborar num centro de investigação oficialmente reconhecido, nomeadamente através de um contrato de trabalho, de um contrato de prestação de serviços ou de uma bolsa de investigação científica; b) Disponham de contrato de trabalho ou de prestação de serviços compatível com o exercício de uma atividade docente num estabelecimento de ensino superior, ou de contrato de prestação de serviços compatível com uma atividade altamente qualificada; c) Estejam inscritos na segurança social; (2) O requerente pode ser dispensado do requisito a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º sempre que tenha entrado e permanecido legalmente em território nacional; (3) O titular de uma autorização de residência concedida ao abrigo da alínea a) do n.º 1 pode exercer uma atividade docente, nos termos da lei”*.

A grande novidade desta alteração legislativa no que concerne os imigrantes altamente qualificados é a introdução do “cartão azul UE” com a inclusão dos artigos 121.º A a 121.º K. É definido como “o título de residência que habilita o seu titular a residir e a exercer, em território nacional, uma atividade altamente qualificada, nos termos e de acordo com o disposto na presente secção” (cf. artigo 121.º A, n.º 1). Trata-se de um título específico que cria um sistema de entrada e de permanência especial para trabalhadores nacionais de Estados terceiros altamente qualificados. A União Europeia (UE) passa a dispor de um “cartão azul” à semelhança do “*green card*” americano para competir com os Estados Unidos na atração de imigrantes altamente qualificados, embora com um âmbito menos generoso. O “cartão azul” constitui de facto uma licença de trabalho e residência comum a todos os países da UE. Este processo tem como principal objetivo atrair trabalhadores nacionais de Estados terceiros altamente qualificados e facilitar a sua entrada e residência em território português, por um período superior a três meses. Este

novo cartão vai permitir o acesso progressivo ao mercado de trabalho português e a concessão dos direitos associados à residência e à mobilidade, extensíveis aos familiares do trabalhador.

Para que o Cartão azul UE seja concedido, o cidadão nacional de país terceiro deve cumprir as seguintes condições:

- (i) apresentar um contrato de trabalho compatível com o exercício de uma atividade altamente qualificada de duração não inferior a um ano, a que corresponda um salário anual de, pelo menos, 1,5 vezes o salário bruto médio nacional (ou, em algumas situações, de, pelo menos, 1,2 vezes do salário bruto médio nacional);
- (ii) dispor de seguro de saúde ou apresentar comprovativo de que se encontra abrangido pelo Serviço Nacional de Saúde;
- (iii) estar inscrito na segurança social;
- (iv) apresentar documento comprovativo de qualificações profissionais elevadas ou comprovativo de certificação profissional;
- (v) satisfazer os requisitos gerais de concessão de autorização de residência temporária (podendo ser dispensado da posse de visto de residência sempre que seja titular de direito de residência válido em território nacional).

O Cartão azul UE tem a validade inicial de um ano, sendo renovável por períodos sucessivos de dois anos. Este instrumento permite o acesso progressivo ao mercado de trabalho português, beneficiando os trabalhadores de um tratamento igual aos trabalhadores nacionais, nomeadamente ao nível das condições de trabalho, do ensino e formação profissional e de pensão legal por velhice. A titularidade do Cartão azul UE deverá facilitar a mobilidade geográfica e profissional no âmbito da União Europeia, o reagrupamento familiar e a aquisição do estatuto de residente de longa duração.

Os artigos 121.º A a K foram aditados à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho dando lugar à Subsecção VII Autorização de residência «cartão azul UE». São artigos novos que transpõem para o Direito Português a Diretiva 2009/50/CE do Conselho, de 25 de maio de 2009, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado:

## Subsecção VII Autorização de residência “cartão azul UE”

### Artigo 121.º A – Beneficiários do «cartão azul UE»

1 – O «cartão azul UE» é o título de residência que habilita o seu titular a residir e a exercer, em território nacional, uma atividade altamente qualificada, nos termos e de acordo com o disposto na presente secção.

2 – Os beneficiários do «cartão azul UE» têm direito ao reagrupamento familiar nos termos da secção IV.

3 – Não podem beneficiar de «cartão azul UE» os nacionais de Estados terceiros que:

- a) Estejam autorizados a residir num Estado membro ao abrigo da proteção temporária ou tenham requerido autorização de residência por esse motivo e aguardem uma decisão sobre o seu estatuto, bem como os beneficiários da proteção concedida ao abrigo da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, ou que tenham requerido essa proteção e aguardem uma decisão definitiva sobre o seu estatuto;
- b) Sejam familiares de cidadãos da União Europeia, em conformidade com a Lei n.º 37/2006, de 9 de agosto;
- c) Tenham requerido ou sejam titulares de autorização de residência para atividade de investigação, nos termos do n.º 1 do artigo 90.º;
- d) Beneficiem do estatuto de residente de longa duração em outro Estado membro da UE, nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 116.º;
- e) Permaneçam em Portugal por motivos de caráter temporário, para exercerem atividades de comércio, relacionadas com investimento, como trabalhadores sazonais ou destacados no âmbito de uma prestação de serviço;
- f) Por força de um acordo celebrado entre a União Europeia e o Estado terceiro da nacionalidade, beneficiem de direitos em matéria de livre circulação equivalentes aos dos cidadãos da União Europeia;
- g) Tenham a sua expulsão suspensa por razões de facto ou de direito.

### Artigo 121.º B – Condições para a concessão de «cartão azul UE»

1 – É concedido «cartão azul UE» para efeitos de exercício de atividade altamente qualificada ao cidadão nacional de Estado terceiro que, para além das condições previstas no artigo 77.º, com exceção da referida na alínea e) do n.º 1 deste, preencha, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- a) Apresente contrato de trabalho compatível com o exercício de uma atividade altamente qualificada e de duração não inferior a um ano, a que corresponda uma remuneração anual de, pelo menos, 1,5 vezes o salário anual bruto médio nacional ou, nos casos previstos no n.º 2 do artigo 61.º-A, de, pelo menos, 1,2 vezes o salário anual bruto médio nacional;
- b) Disponha de seguro de saúde ou apresente comprovativo de que se encontra abrangido pelo Serviço Nacional de Saúde;
- c) Esteja inscrito na segurança social;
- d) No caso de profissão não regulamentada, apresente documento comprovativo de qualificações profissionais elevadas na atividade ou setor especificado no contrato de trabalho ou no contrato promessa de contrato de trabalho;
- e) No caso de profissão regulamentada indicada no contrato de trabalho ou no contrato promessa de contrato de trabalho, apresente documento comprovativo de certificação profissional, quando aplicável.

2 – O requerente pode ser dispensado do requisito a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º sempre que seja titular de direito de residência válido em território nacional.

3 – Para efeitos da alínea d) do n.º 1 é aplicável o disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 61.º-A.

4 – O pedido de concessão de «cartão azul UE» é indeferido nas seguintes situações:

- a) Quando a entidade empregadora haja sido sancionada por utilização de atividade ilegal de trabalhadores estrangeiros nos últimos cinco anos;
- b) Por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública.

#### Artigo 121.º C – Competência

São competentes para as decisões previstas na presente secção:

- a) Nos casos de cancelamento, o membro do Governo responsável pela área da administração interna, com faculdade de delegação no diretor nacional do SEF;
- b) Nos restantes casos, o diretor nacional do SEF, com faculdade de delegação.

#### Artigo 121.º D – Procedimento

1 – O pedido de «cartão azul UE» deve ser apresentado pelo nacional de um Estado terceiro, ou pelo seu empregador, junto da direção ou delegação regional do SEF da sua área de residência.

2 – O pedido é acompanhado dos documentos comprovativos de que o requerente preenche as condições enunciadas no artigo 121.º-B.

3 – Se as informações ou documentos fornecidos pelo requerente forem insuficientes, a análise do pedido é suspensa, sendo-lhe solicitadas as informações ou documentos suplementares necessários, os quais devem ser disponibilizados em prazo não inferior a 20 dias fixado pelo SEF.

4 – A decisão sobre o pedido é notificada ao requerente, por escrito, em prazo não superior a 60 dias.

5 – As decisões de indeferimento da concessão ou da renovação, bem como as de cancelamento, do «cartão azul UE», são notificadas por escrito ao respetivo destinatário, ou ao seu empregador, com indicação dos respetivos fundamentos, do direito de impugnação judicial e do respetivo prazo.

#### Artigo 121.º E – Validade, renovação e emissão de «cartão azul UE»

1 – O «cartão azul UE» tem a validade inicial de um ano, renovável por períodos sucessivos de dois anos.

2 – A renovação do «cartão azul UE» deve ser solicitada pelo interessado até 30 dias antes de expirar a sua validade.

3 – O «cartão azul UE» é emitido de acordo com o modelo uniforme de título de residência para nacionais de Estados terceiros conforme previsto na Portaria n.º 1432/2008, de 10 de dezembro, devendo ser inscrita na rubrica “Tipo de título” a designação “Cartão Azul UE”.

4 – É aplicável à emissão do «cartão azul UE» o disposto no artigo 212.º

#### Artigo 121.º F – Cancelamento ou indeferimento de renovação do «cartão azul UE»

1 – O «cartão azul UE» é cancelado sempre que:

- a) Tenha sido concedido com base em declarações falsas ou enganosas, documentos falsos, falsificados ou alterados, ou através da utilização de meios fraudulentos;

- b) Se encontre comprovada a prática de factos puníveis graves pelo seu titular ou quando existam fortes indícios dessa prática ou de que o titular tenciona cometer atos dessa natureza, designadamente no território da União Europeia;
  - c) Se verifique existirem razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública.
- 2 – A renovação do «cartão azul UE» só é deferida quando, cumulativamente:
- a) O titular preencha ou continue a preencher as condições de entrada e de residência previstas na presente secção ou quando se mantenham as condições que permitiram a emissão do documento;
  - b) O titular disponha de meios de subsistência suficientes, nos termos definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração interna e da segurança social, tendo presente, designadamente, a omissão de recurso ao apoio da segurança social, excluindo o subsídio de desemprego;
  - c) O titular não tenha sido condenado por crime doloso em pena ou penas que, isolada ou cumulativamente, ultrapassem um ano de prisão;
  - d) Não se suscitem questões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública.

#### Artigo 121.º G – Acesso ao mercado de trabalho

1 – Durante os primeiros dois anos de emprego legal em território nacional, o acesso de titular do “cartão azul UE” ao mercado de trabalho fica limitado ao exercício de atividades remuneradas que preencham as condições referidas no artigo 121.º-B.

2 – Durante os primeiros dois anos de emprego legal em território nacional o titular de um “cartão azul UE”, deve comunicar as modificações que afetem as condições de concessão, por escrito, se possível previamente, ao SEF.

#### Artigo 121.º H – Igualdade de tratamento

1 – Os titulares de “cartão azul UE” beneficiam de tratamento igual ao dos nacionais, no que diz respeito:

- a) Às condições de trabalho, incluindo a remuneração e o despedimento, bem como os requisitos de saúde e de segurança no trabalho;
- b) À liberdade de associação, filiação e adesão a uma organização representativa de trabalhadores ou empregadores, ou a qualquer organização cujos membros se dediquem a determinada ocupação, incluindo as vantagens proporcionadas por esse tipo de organizações, sem prejuízo das disposições nacionais em matéria de ordem e segurança pública;
- c) Ao ensino e à formação profissional, nos termos dos requisitos definidos na legislação aplicável;
- d) Ao reconhecimento de diplomas, certificados e outras qualificações profissionais, em conformidade com a legislação aplicável;
- e) Às disposições aplicáveis relativas à segurança social;
- f) Ao pagamento dos direitos à pensão legal por velhice, adquiridos com base nos rendimentos e à taxa aplicável;
- g) Ao acesso a bens e serviços e ao fornecimento de bens e serviços ao público, incluindo as formalidades de obtenção de alojamento, bem como a informação e o aconselhamento prestados pelos serviços de emprego;
- h) Ao livre acesso a todo o território nacional.



2 – O direito à igualdade de tratamento, conforme estabelecido no n.º 1, não prejudica o direito de cancelar ou indeferir o «cartão azul UE», nos termos do artigo 121.º-F.

3 – Pode ser limitada a igualdade de tratamento nas situações previstas no n.º 1, com exceção das alíneas b) e d), quando o titular de um «cartão azul UE» de outro Estado membro se deslocar para o território nacional, nos termos do artigo 121.º-K, e ainda não tenha sido tomada uma decisão positiva quanto à concessão do «cartão azul UE» em Portugal.

4 – Nos casos em que a decisão a que se refere o número anterior não foi ainda adotada e o candidato seja autorizado a trabalhar, a igualdade de tratamento é plena.

*Artigo 121.º I – Estatuto de residente de longa duração para titulares de «cartão azul UE»*

1 – Aos titulares de «cartão azul UE» que pretendam beneficiar do estatuto de residente de longa duração é aplicável o disposto nos artigos 125.º a 133.º, com as adaptações constantes dos números seguintes.

2 – O estatuto de residente de longa duração pode ser concedido ao titular de um «cartão azul UE» que o tenha obtido em Portugal, nos termos do artigo 121.º-B, desde que estejam cumulativamente preenchidas as seguintes condições:

a) Cinco anos de residência legal e ininterrupta no território da União Europeia como titular de «cartão azul UE»;

b) Residência legal e ininterrupta em território português como titular de «cartão azul UE», nos dois anos imediatamente anteriores à apresentação em Portugal do respetivo pedido.

3 – Para efeitos do disposto no presente artigo em matéria de cálculo do período de residência legal e ininterrupta na União Europeia, os períodos de ausência do território da União Europeia não interrompem o período referido na alínea a) do número anterior, desde que sejam inferiores a 12 meses consecutivos e não excedam, na totalidade, 18 meses.

4 – O disposto no número anterior aplica-se igualmente nos casos em que o cidadão nacional de Estado terceiro tenha residido apenas em território nacional enquanto titular de «cartão azul UE».

5 – À perda do estatuto do residente de longa duração para ex-titulares de «cartão azul UE» aplica-se o previsto no artigo 131.º com as necessárias adaptações no que respeita ao prazo referido na alínea c) do n.º 1 do mesmo artigo, o qual é alargado para 24 meses consecutivos.

*Artigo 121.º J – Autorização de residência de longa duração*

1 – Aos titulares de um «cartão azul UE» que preencham as condições estabelecidas no artigo anterior para a obtenção do estatuto de residente de longa duração é emitido um título UE de residência de longa duração.

2 – Na rubrica “observações” do título de residência a que se refere o número anterior, deve ser inscrito “Ex-titular de um cartão azul UE”.

*Artigo 121.º K – Autorização de residência para titulares de «cartão azul UE» noutro Estado membro*

1 – O titular de «cartão azul UE» que tenha residido pelo menos 18 meses como titular de «cartão azul UE» no Estado membro que lho concedeu pela primeira vez, pode deslocar-se para Portugal para efeitos de exercício de uma atividade altamente qualificada e fazer-se acompanhar dos seus familiares.

2 – Os pedidos de «cartão azul UE» em território nacional e, quando aplicável, de autorização de residência para efeitos de reagrupamento familiar, devem ser apresentados no prazo de 30 dias após a entrada em território nacional do titular de «cartão azul UE» de outro Estado membro.

3 – O pedido referido no número anterior é acompanhado dos documentos comprovativos da situação referida no n.º 1 e de que preenche as condições do n.º 1 do artigo 121.º-B, seguindo-se os demais trâmites previstos para a instrução e decisão do pedido.

4 – O pedido pode ser indeferido nos termos do n.º 4 do artigo 121.º-B ou se o «cartão azul UE» emitido pelo outro Estado membro tiver caducado ou sido cancelado durante a análise do pedido.

5 – No caso de indeferimento do pedido e sem prejuízo do disposto no número seguinte, o cidadão nacional de Estado terceiro e a sua entidade empregadora são solidariamente responsáveis pelas despesas associadas ao regresso e à readmissão do titular de «cartão azul UE» e dos seus familiares.

6 – Quando o pedido seja indeferido com fundamento na alínea a) do n.º 4 do artigo 121.º-B, a responsabilidade pelas despesas referidas no número anterior é exclusiva da entidade empregadora.

7 – As decisões proferidas sobre os pedidos apresentados nos termos do presente artigo são comunicadas, por escrito, pelo SEF, às autoridades do Estado membro do qual provém o titular do «cartão azul UE», preferencialmente por via eletrónica.

## 2. ACORDOS BILATERAIS

A par da legislação aplicável à generalidade dos imigrantes importa referir, ainda que de forma sumária, os diferentes acordos celebrados entre Portugal e países terceiros que incluem disposições aplicáveis aos detentores de elevadas qualificações. Neste âmbito merecem especial atenção os acordos resultantes da relação que Portugal tem com os países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e, em particular com o Brasil. O conjunto de acordos bilaterais e multilaterais com países membros da CPLP têm, no essencial, por finalidade facilitar a circulação dos cidadãos dos países membros desta comunidade. O Decreto nº 34/2003, de 30 de julho de 2003<sup>20</sup> permite a obtenção, a um conjunto específico de cidadãos (e.g. homens de negócios, profissionais liberais, cientistas, investigadores/pesquisadores, desportistas, jornalistas e agentes de cultura/artistas) dos países membros da CPLP, de um visto de múltiplas entradas de duração mínima de um ano. No seu artigo 1.º este acordo possibilita aos cidadãos de um dos Estados membros da CPLP portadores de passaporte comum válido que sejam homens e mulheres de negócios, profissionais liberais, cientistas, investigadores/pesquisadores, desportistas, jornalistas e agentes de cultura/artistas a possibilidade de acederem a vistos com múltiplas entradas em qualquer dos outros Estados membros da Comunidade, com a duração mínima de um ano.

<sup>20</sup> Disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec34-2003.pdf> consultado a 12 de outubro de 2012.

O acordo bilateral entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil sobre a Facilitação de Circulação de Pessoas, aprovado pelo Decreto n.º 43/2003, de 24 de setembro, que complementa o Decreto n.º 40/2003, de 19 de setembro, na vertente que estabelece um regime de isenção de vistos, para estadias até 90 dias (prorrogáveis por igual período), para fins artísticos, culturais, científicos, empresariais, de estágio académico, jornalísticos ou desportivos. O intuito último deste regime é tornar mais fácil e fluida a circulação de nacionais de Portugal e do Brasil, profissionais nas referidas áreas (especialmente artistas, professores, cientistas, investigadores, empresários, executivos, desportistas, jornalistas e/ou estagiários). Trata-se de um regime legal que não se direciona à satisfação das necessidades laborais das empresas portuguesa, atendendo a que, segundo o n.º 4 do artigo 1.º deste Decreto, a isenção de vistos exclui a possibilidade de exercício de uma atividade remunerada para uma entidade do país de destino (salvo se se tratar de ajudas de custo, bolsas, diárias e prémios).

Para além destes acordos bilaterais, há que mencionar um conjunto de acordos administrativos específicos celebrados entre entidades administrativas de Portugal e de um país terceiro (Oliveira e Fonseca, 2012). Os casos mais exemplificativos do funcionamento destes acordos encontram-se na contratação (em especial de países latino-americanos) de profissionais médicos para satisfazer necessidades específicas no sistema de saúde português (cf. em baixo os dados disponíveis relativamente a estas contratações). Trata-se de acordos que não se destinam a satisfazer de forma permanente as necessidades existentes no mercado de trabalho nacional, prevendo-se, em geral, o regresso dos profissionais aos seus países de origem após um período máximo de três anos de permanência em Portugal.

## **2. RECONHECIMENTO DE QUALIFICAÇÕES**

Em matéria de validação das qualificações académicas de nível superior, o processo exigia, ao abrigo do Decreto-Lei 283/83, de 21 de junho, uma reavaliação científica da formação obtida da competência dos Presidentes dos Conselhos Científicos das universidades e demais estabelecimentos de ensino superior. Estes órgãos, após análise da documentação entregue pelo candidato, decidiam sobre a atribuição ou não as equivalências de habilitações estrangeiras. O Decreto-Lei n.º 341/2007, de 12 de outubro, veio criar “*um novo regime de reconhecimento dos graus académicos estrangeiros*

*de nível, objetivos e natureza idênticos aos dos graus de licenciado, mestre e doutor atribuídos por instituições de ensino superior portuguesas, conferindo aos seus titulares todos os direitos inerentes a estes graus académicos” (Preâmbulo do Decreto-Lei)<sup>21</sup>. Como é reconhecido no mesmo preâmbulo, procura-se agilizar o processo de reconhecimento dos graus académicos superiores estrangeiros, eliminando as dificuldades, de natureza burocrática e resultantes de “atavismos corporativos”, à circulação de detentores de qualificações de nível superior. A intenção manifesta deste decreto-lei era a de acolher “todos quantos, tendo obtido os seus graus académicos no estrangeiro, queiram desenvolver atividades em Portugal”, enquadrando-se “num conjunto de medidas que visam garantir a mobilidade efetiva e desburocratizada, nacional e internacional, de estudantes e diplomados, vocacionadas para atrair e fixar em Portugal recursos humanos qualificados” (Preâmbulo do Decreto-Lei).*

Ao abrigo deste decreto-lei é criada uma Comissão de Reconhecimento de Graus Estrangeiros, à qual compete definir, de forma genérica, o conjunto dos graus abrangidos por este regime simplificado de reconhecimento. Este regime prevê duas categorias de potenciais beneficiários: os titulares de graus académicos conferidos por instituições de ensino superior estrangeiras que, por deliberação fundamentada da comissão de reconhecimento de graus estrangeiros nacional, sejam qualificados de nível, objetivos e natureza idênticos aos dos graus de licenciado, mestre ou doutor nacionais; e os titulares de graus académicos conferidos por instituições de ensino superior estrangeiras de um Estado aderente ao Processo de Bolonha, na sequência de um 1.º, 2.º ou 3.º ciclo de estudos organizado de acordo com os princípios daquele Processo e acreditado por entidade acreditadora reconhecida no âmbito do mesmo Processo. Por oposição ao regime de equivalência previsto pelo Decreto-Lei n.º 283/83, trata-se aqui de um processo de reconhecimento formal, porquanto uma vez demonstrada a titularidade de um dos cursos mencionados supra, torna-se desnecessária uma análise individualizada do eventual paralelismo de conteúdos com o grau académico nacional correspondente.

Cumprir notar que o Decreto-Lei n.º 341/2007, ao revogar o Decreto-Lei n.º 216/97 (referente ao grau de doutor), mantém, contudo, em vigor, enquanto regime de equivalência subsidiário, o Decreto-Lei n.º

283/83, aplicável a todos os graus académicos estrangeiros não abrangidos pelo seu âmbito de aplicação. Encontram-se nesta

**21** Este Decreto-Lei veio alargar aos graus de licenciado e de mestre, o que, através do Decreto-Lei n.º 216/97, de 18 de agosto, já se encontrava legislado para o grau de doutor.

situação, por exemplo, os graus conferidos por estabelecimento de ensino superior estrangeiro não abrangido pelo Processo de Bolonha e não qualificados, pela comissão de reconhecimento de graus estrangeiros nacional, de nível, objetivos e natureza idênticos aos dos graus de licenciado, mestre ou doutor nacionais. Em relação a estes graus acadêmicos mantém-se o estabelecido no Decreto-Lei 283/83, de 21 de junho, competindo aos Presidentes dos Conselhos Científicos das universidades e demais estabelecimentos de ensino superior atribuir as equivalências de habilitações estrangeiras. A instrução dos pedidos de equivalência varia de acordo com o grau acadêmico (equivalência ao grau de doutor, ao grau de mestre, aos graus de licenciado e bacharel).

Quanto ao reconhecimento de habilitações entre entidades administrativas de Portugal e de outros Estados é, ainda, necessário referir o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta que faz referência ao reconhecimento de graus e títulos acadêmicos indo ao encontro do estipulado pela legislação em vigor na altura da sua assinatura (Decreto-Lei 283/83, 21 de junho e Decreto-Lei 216/97, 18 de agosto). Assim é concedido reconhecimento de graus e títulos acadêmicos e de títulos de especialização pela outra Parte Contratante, desde que certificados por documentos devidamente legalizados. Para este efeito consideram-se graus e títulos acadêmicos os que sancionam uma formação de nível pós-secundário com uma duração mínima de três anos. O acesso a cursos de pós-graduação em universidades e outras instituições de ensino superior em Portugal e em universidades no Brasil é facultado aos nacionais da outra Parte Contratante em condições idênticas às exigidas aos nacionais do país da instituição em causa. O Tratado refere ainda que *“a competência para conceder o reconhecimento de um grau ou título académico pertence às universidades e demais instituições de ensino superior em Portugal e às universidades no Brasil, a quem couber atribuir o grau ou título académico correspondente”* (artigo 39.º). Os pedidos de reconhecimento de habilitações estrangeiras de nível superior devem ser dirigidos diretamente às universidades de interesse do requerente, na mesma área do curso/grau concluído. O artigo 41.º refere que este reconhecimento é quase automático, apenas podendo ser recusado quando *“se demonstre, fundamentadamente, que há diferença substancial entre os conhecimentos e as aptidões atestados pelo grau ou título em questão, relativamente ao grau ou título correspondente no país em que o reconhecimento é requerido”*.

Em matéria de reconhecimento profissional as regras variam em função das profissões, sendo, nalguns casos, suficiente o reconhecimento académico enquanto noutras profissões é exigido a aceitação da respetiva ordem profissional (como, por exemplo, no caso da medicina). Através da Lei n.º 9, de 4 de março de 2009, é transposto para o ordenamento jurídico interno a diretiva n.º 2005/36/CE do Parlamento e do Conselho Europeu, de 7 de setembro, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais. Este diploma estabelece “*o regime aplicável, no território nacional, ao reconhecimento das qualificações profissionais adquiridas noutra Estado membro da União Europeia por nacional de Estado membro que pretenda exercer, como trabalhador independente ou como trabalhador subordinado, uma profissão regulamentada não abrangida por outro regime específico*” (Preâmbulo da Lei). A Lei é dirigida quer aos nacionais de um Estado-Membro da UE, quer aos nacionais de um dos Estados não-membro que tenha assinado o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, garantindo a estes, em caso de reconhecimento da qualificação profissional, os mesmos direitos dos profissionais ativos no território nacional.

No âmbito da integração de imigrantes qualificados em atividades adequadas às suas formações de origem, são de mencionar as iniciativas de algumas ONG, designadamente no setor da saúde. Por exemplo: a percepção de que muitos imigrantes da Europa de Leste tinham obtido uma formação em medicina nos seus países de origem e que, em Portugal, trabalhavam em atividades pouco qualificadas levou a Fundação Calouste Gulbenkian e o Serviço Jesuíta aos Refugiados a criarem, em 2002, um programa de reconhecimento das qualificações e da experiência desses médicos. Um projeto idêntico foi direcionado, entre 2004 e 2007, para os enfermeiros imigrantes. (cf. em baixo os dados estatísticos relativos a estes programas). O Estado apoiou estas iniciativas concedendo vistos especiais durante o período das bolsas (Valle *et al.*, 2008). A testemunhar o crescente envolvimento do governo neste projeto, foi aprovado neste ano (Portaria n.º 925/2008, 18 de agosto) o regulamento do programa integração profissional de médicos imigrantes, coordenado pela Fundação Calouste Gulbenkian, executado pelo Serviço Jesuíta aos Refugiados e financiado pelo Ministério da Saúde. O objetivo era, nessa data, a de apoiar a integração de 150 médicos que se encontrem legalmente a residir em Portugal nos termos da Lei n.º 23/2007, 4 de julho, desempenhando atividades profissionais distintas da sua formação médica.

# CAPÍTULO 3.

## QUANTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO ESTRANGEIRA ALTAMENTE QUALIFICADA

### 1. INTRODUÇÃO

A análise das qualificações académicas e profissionais dos imigrantes presentes em Portugal é, à semelhança do que sucede com outras características sociodemográficas relevantes, prejudicada pela escassez de dados disponíveis sobre as habilitações escolares e profissionais dos imigrantes<sup>22</sup>. Como já referido noutra local (Góis e Marques, 2007), esta insuficiência decorre da ausência de tratamento e/ou de publicação desta informação pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras que constitui a fonte central de dados sobre a entrada e permanência de imigrantes em Portugal. A informação sobre o grau de instrução dos imigrantes residentes em Portugal (essencial para caracterizar o perfil qualificativo desta população) não se encontra disponibilizada nos Relatórios Anuais de Imigração, Fronteiras e Asilo publicados pelo SEF, nem nas compilações realizadas pelo INE a partir das bases de dados sobre migração e asilo geridas pelo SEF. Acresce que, a partir de 2005, os referidos relatórios deixaram de publicar informação sobre o perfil profissional e académico da população estrangeira que anualmente solicitou entrada em território nacional. Deste modo, os dados quantitativos de que dispusemos para a elaboração deste estudo contêm, do ponto de vista das exigências que são apresentadas pelas especificações do estudo, algumas insuficiências.

De modo a ultrapassar, ainda que de forma não totalmente satisfatória, as limitações descritas, recorrer-se-à tanto a dados estatísticos publicados e/ou disponibilizados por diferentes entidades como a dados resultantes de investigações recentes sobre grupos particulares da população imigrantes. Trata-se de um conjunto de dados relevantes para se obter uma imagem, ainda que imperfeita, do perfil qualificativo da população imigrante em Portugal, mas que, em resultado da adoção de definições, critérios de recolha e universos de análise díspares, dificultam a realização de comparações entre os diferentes dados obtidos.

**22** Os dados sobre imigração utilizados ao longo deste capítulo resultam, em geral, das estatísticas disponíveis sobre população de nacionalidade estrangeira. Utilizar-se-ão, por esta razão, indiscriminadamente os termos 'imigrante/s' e 'estrangeiro/s', embora se reconheça que estes dois termos não se refiram necessariamente à mesma realidade.

## 2. PERFIL QUALIFICATIVO DOS IMIGRANTES SEGUNDO OS DADOS DO SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS

Como referido anteriormente, os dados recolhidos pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), publicados diretamente pelo SEF ou pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), permitem apreender as qualificações académicas e profissionais dos imigrantes que anualmente solicitaram o Estatuto de Residência (96.494 entre 2000 e 2005). Em relação às habilitações escolares, estes dados permitem verificar que os imigrantes detentores de habilitação de nível superior representam 21,1% do total de imigrantes que entraram em Portugal no decurso dos primeiros seis anos do novo milénio. De assinalar que nos últimos dois anos deste período se assiste à retoma da evolução positiva da proporção de imigrantes com ensino superior, interrompida entre 2002 e 2003.

Uma análise mais fina destes dados demonstra a existência de assinaláveis disparidades entre as diversas nacionalidades ou grupos de nacionalidades considerados. Assim, enquanto os imigrantes da Europa (maioritariamente originários de um dos países membros da União Europeia) constituem o grupo em que a proporção de detentores de um diploma de escolaridade de nível superior é mais elevada (43,1% entre 2000 e 2005), os imigrantes de Cabo Verde são (de entre as nacionalidades mais representadas em Portugal) o grupo nacional em que aquela proporção é menor (1,2%). Os imigrantes brasileiros situam-se numa posição intermédia entre aqueles dois grupos (22,1%). Entre os cidadãos de um país europeu não-membro da União Europeia é de mencionar a elevada percentagem de habilitados com ensino superior dos imigrantes ucranianos (22,1%, em 2004 e 25,3%, em 2005).

A análise da evolução da proporção de detentores de formação de nível superior em cada um dos grupos nacionais considerados<sup>23</sup> (0) permite verificar que enquanto os europeus e os brasileiros qualificados registam um aumento até aos primeiros anos do Século XXI<sup>24</sup> e uma diminuição constante após estes anos iniciais, os imigrantes cabo-verdianos apresentam uma evolução positiva contínua entre os anos 2000 e 2005. Este aumento não é contudo suficiente para os imigrantes cabo-verdianos deixarem de ser o grupo nacional com menores percentagens de indivíduos qualificados, mas não

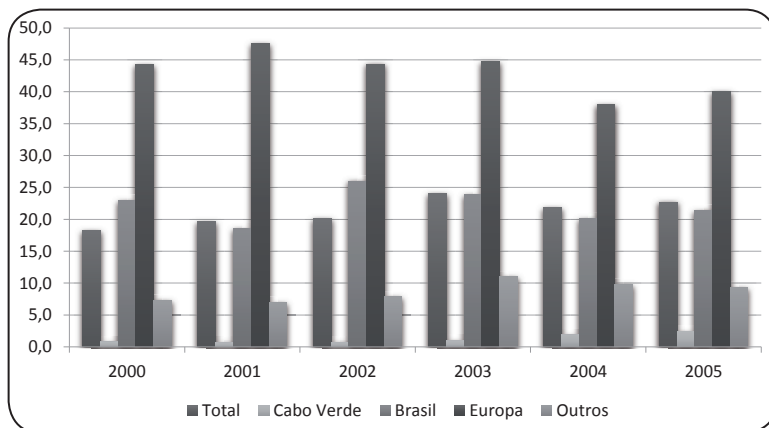
**23** Não se analisa a situação dos imigrantes ucranianos por indisponibilidade de dados para os anos anteriores a 2004.

**24** Até 2001 no caso dos europeus e até 2002 no caso dos brasileiros.



deixa de ser significativo, dado que representa um sucessivo reforço do perfil qualificativo dos imigrantes cabo-verdianos (que passa de 0,8%, em 2000, para 2,4%, em 2005). É de admitir que uma parte importante deste aumento, assim como do verificado em termos absolutos pelos brasileiros, é da responsabilidade do aumento da entrada de estudantes que procuram prosseguir os seus estudos superiores (de nível pós-graduado) em Portugal.

**Gráfico 1. Imigrantes com habilitações de nível superior que solicitaram o estatuto de residência, 2000-2005**



Fontes: INE, Estatísticas Demográficas, 2000 a 2004; SEF, Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo, 2005

Em termos de repartição por género, é possível notar que, entre 2000 e 2005, os dados relativos à solicitação de autorização de residência indicam que as imigrantes representam regularmente mais de metade do total de imigrantes com um grau de instrução de nível superior (51,0%, em 2000 e 58,6%, em 2005). A diferença entre homens e mulheres é mais pronunciada nos cidadãos brasileiros, em que, no total do período em análise, 68,5% dos que declaram ser possuidores de uma habilitação superior são do sexo feminino<sup>25</sup>.

Os dados do SEF referentes à solicitação de autorização de residência entre 2000 e 2005 permitem, ainda, descrever as caracte-

**25** A proporção de mulheres entre os habilitados com ensino superior nos restantes grupos nacionais que se têm vindo a considerar é a seguinte: Cabo Verde, 50,1% e Europa, 51,9% (Fontes: INE, Estatísticas Demográficas, 2000 a 2004 e SEF, Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo, 2005).

terísticas profissionais dos imigrantes. Como é possível verificar na tabela seguinte, os imigrantes com profissões enquadráveis nos dois grupos profissionais mais qualificados<sup>26</sup> registam, após um aumento nos três primeiros anos do novo milénio, uma contínua diminuição, quer em termos absolutos, quer em termos relativos. Assim, enquanto em 2001 e 2002 os imigrantes nas profissões qualificadas representam, aproximadamente, 30% do total dos imigrantes que solicitaram uma autorização de residência, em 2005 este valor reduz-se para 20%.

**Tabela 1. Imigrantes que solicitaram o estatuto de residência, por grupo profissional (CNP-94), 2000-2005**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1: Quadros superiores da Administração Pública e quadros superiores de empresas	478	408	377	320	289	227
2: Especialistas das profissões intelectuais e científicas	1267	1327	1058	788	834	700
3: Técnicos e profissionais de nível intermédio	542	522	529	476	430	394
4: Pessoal administrativo e similares	256	232	191	196	257	198
5: Pessoal dos serviços e vendedores	907	738	658	561	1018	794
6: Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura e pesca	93	85	79	110	127	100
7/8/9*	4292	2562	1803	1671	3034	2278
<b>Total</b>	<b>7835</b>	<b>5874</b>	<b>4695</b>	<b>4122</b>	<b>5989</b>	<b>4691</b>

Nota: \*7: Operários, artífices e trabalhadores similares, 8: Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores da montagem, 9: Trabalhadores não qualificados

Fonte: SEF, Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo, 2000 a 2005

O decréscimo dos imigrantes nos grupos profissionais mais qualificados é contrabalançado pelo aumento dos imigrantes nos grupos profissionais intermédios e não qualificados, espelhando, deste modo, a estrutura ocupacional polarizada que caracteriza a população estrangeira residente em Portugal (Baganha *et al.*, 2010, Góis *et al.*, 2009, Peixoto *et al.*, 2011).

<sup>26</sup> Grupos profissionais dos Quadros Superiores da Administração Pública e Quadros Superiores de Empresas (Grupo 1 da CNP-94) e dos Especialistas das Profissões Intelectuais e Científicas (Grupo 2 da CNP-94).

Entre 2003 e 2005 não se registam alterações significativas nas origens geográficas dos imigrantes dos dois grupos profissionais mais qualificados (Tabela 2), mantendo-se a União Europeia como a principal região de origem<sup>27</sup>. Em termos nacionais, a Espanha e o Reino Unido constituem os países de origem da maior parte dos imigrantes provenientes de um país membro da União Europeia.

A segunda região de origem dos imigrantes qualificados é a América do Sul, assumindo-se o Brasil como o país de origem da quase generalidade dos imigrantes sul-americanos. O continente africano surge como a terceira região mais relevante em termos de origem dos imigrantes qualificados, representando, aproximadamente 5% do total de imigrantes qualificados que solicitaram uma autorização de residência entre 2003 e 2005. As restantes regiões e países de origem são responsáveis por menos de 5% dos imigrantes com profissões enquadráveis nos grupos 1 e 2 da CNP-94.

**Tabela 2. Origem geográfica dos imigrantes qualificados\* que solicitaram o estatuto de residência, 2003-2005**

	2003		2004		2005	
	N	%	N	%	N	%
Europa	819	73,9	811	72,2	657	70,9
União Europeia	736	66,4	699	62,2	594	64,1
Espanha	220	19,9	185	16,5	162	17,5
Reino Unido	130	11,7	151	13,4	118	12,7
Outros países da Europa	83	7,5	112	10,0	63	6,8
África	54	4,9	72	6,4	46	5,0
América do Sul	188	17,0	202	18,0	21	19,6
Brasil	152	13,7	177	15,8	182	17,9
Outros países	47	4,2	38	3,4	42	4,5
<b>Total</b>	<b>1108</b>	<b>100,0</b>	<b>1123</b>	<b>100,0</b>	<b>927</b>	<b>100,0</b>

Nota: \*Grupos profissionais 1 e 2 da CNP-94

Fonte: SEF, Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo, 2003 a 2005

Com a aprovação da Lei 23/2007 de 4 de julho, foi introduzido um visto de estada temporária para atividade de investigação ou altamente qualificada (art.º 57º) e um visto de residência para o mesmo tipo de atividades (art.º 61º). Os dados referentes aos vistos emitidos no âmbito dos

<sup>27</sup> Os dados disponibilizados nos Relatórios de Imigração, Fronteiras e Asilo só permitem realizar a análise da origem nacional dos imigrantes por grupo profissional para o período de 2003 a 2005.

artigos mencionados, mostram que entre 2007 e 2009 se regista um contínuo aumento dos vistos emitidos e, entre 2010 e 2011, um decréscimo na emissão destes tipos de vistos (Tabela 3).

**Tabela 3. Vistos de residência e de estada temporária emitidos a imigrantes altamente qualificados, por principal nacionalidade e ano, 2007-2011**

		Vistos de residência		Vistos de estada temporária	
		Total	Imigrantes altamente qualificados	Total	Imigrantes altamente qualificados
2007	Brasil	1429	15	35	2
	China	390	10	6	4
	Índia	66	11	12	2
	<b>Total</b>	6432	53	692	17
2008	Brasil	3143	102	295	126
	China	1269	39	58	11
	Índia	317	21	76	11
	<b>Total</b>	14 732	292	2954	444
2009	Brasil	2560	143	363	134
	China	1257	31	39	11
	Índia	478	62	91	30
	<b>Total</b>	12 741	404	3114	465
2010	Brasil	3254	143	189	69
	China	971	29	144	2
	Índia	276	58	113	38
	<b>Total</b>	11 888	447	2843	236
2011	Brasil	3846	104	144	60
	Colômbia	166	109	24	3
	China	454	24	118	4
	<b>Total</b>	11 604	387	2525	240

Fonte: Ministério dos Negócios Estrangeiros (cit. in Oliveira e Fonseca, 2012: 18)

Em 2009, os vistos de residência e de estada temporária emitidos a imigrantes altamente qualificados representaram, 5,5% do total de vistos emitidos para estas duas categorias de vistos,

reduzindo-se, em 2011, para 4,4%. Como é evidente na tabela precedente, a redução no número de vistos emitidos a imigrantes altamente qualificados verifica-se, com particular incidência, nos vistos de estada temporária que sofrem uma redução de quase 50% entre 2009 e 2011. Ao longo de todo o período em análise, os cidadãos brasileiros são os mais representados quer na totalidade dos vistos emitidos, quer nos vistos emitidos a imigrantes altamente qualificados, seguindo-se os imigrantes chineses e indianos. Em 2011 é de registar o elevado número de imigrantes colombianos que obtiveram um visto de residência, a maioria dos quais para o exercício de uma atividade de investigação ou altamente qualificada (65,7%). Como se refere mais adiante, uma parte substancial destes imigrantes chegaram ao país ao abrigo de um acordo bilateral assinado entre Portugal e a Colômbia para a contratação de médicos para o Sistema Nacional de Saúde<sup>28</sup>.

### **3. CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DOS IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS SEGUNDO OS DADOS DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SEGURANÇA SOCIAL**

Os dados sobre os trabalhadores altamente qualificados em Portugal disponibilizados pelo Gabinete de Estratégia e Planeamento resultam do apuramento estatístico da informação obtida pelos Quadros de Pessoal<sup>29</sup>. Infelizmente os dados disponíveis sofrem dos problemas de atualização comuns a outras fontes estatísticas que, contudo, parecem ser menores do que as registadas noutras fontes (como, por exemplo, o recenseamento populacional). À semelhança de outras fontes de dados, apresenta algumas limitações que importa tomar em consideração nas análises realizadas à informação obtida através dos Quadros de Pessoal. Trata-se de uma informação que resulta do reporte obrigatório das entidades empregadoras ao Ministério de Trabalho que não abrange o universo dos empregados na administração pública e que poderá enfermar de outros problemas de cobertura, como, por exemplo, a não-entrega ou a entrega fora de tempo da declaração, a não-declaração da totalidade da população estrangeira ao serviço, ou a não-declaração da nacionalidade desta (Peixoto *et al.*, 2011: 125).

Os dados recolhidos através dos Quadros de Pessoal<sup>30</sup> indicam que os trabalhadores estrangeiros por conta de outrem passaram

**28** Em 2011 foram contratados para o Sistema Nacional de Saúde 82 médicos da Colômbia (Masanet, 2012).

**29** O 'Quadro de Pessoal' é um instrumento administrativo cuja apresentação por parte das entidades com trabalhadores ao serviço é obrigatória em outubro de cada ano (Dec. Lei 332/93, 25 de setembro e Portaria n.º 46/94, de 17 de janeiro, citado em: Direção-Geral de Estudos Estatística e Planeamento, 2002).

**30** O último ano para o qual foi possível obter informação refere-se a 2010.

de 27.550, em 2000, para 143.112, em 2010<sup>31</sup>, ou seja de 1,5% do total de trabalhadores por conta de outrem para 5,5%. Neste último ano, o Brasil (28,7%), a Ucrânia (13,6%), Cabo Verde (10,4%) e Romênia (6,5%) constituem as nacionalidades mais representadas nos dados relativos aos trabalhadores.

**Tabela 4. Trabalhadores estrangeiros por conta de outrem, por atividades económica (CAE-Rev. 3)<sup>32</sup>, 2007-2010**

	2007		2008		2009		2010	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Agricultura	4080	2,6	5199	3,1	5534	3,6	5839	4,1
Indústrias Transformadoras	16 729	10,6	17 466	10,3	15 553	10,0	14 755	10,3
Construção	37 388	23,7	37 769	22,2	29 044	18,7	22 340	15,6
Comércio	17 263	10,9	19 781	11,6	18 751	12,1	19 318	13,5
Transportes e armazenagem	5950	3,8	6432	3,8	8821	5,7	6027	4,2
Alojamento e Restauração e sim.	24 536	15,5	28 619	16,8	27 398	17,6	26 362	18,4
Atividades financeiras	2842	1,8	2699	1,6	2459	1,6	2289	1,6
Atividades de consultoria	2374	1,5	2842	1,7	2686	1,7	2584	1,8
Atividades administrativas	33 642	21,3	34 079	20,0	29 763	19,1	27 845	19,5
Educação	1698	1,1	1771	1,0	1799	1,2	1705	1,2
Atividades de Saúde e apoio social	4830	3,1	5323	3,1	5593	3,6	6046	4,2
Outras Atividades de Serviços	2750	1,7	3565	2,1	3723	2,4	3716	2,6
Outras	3928	2,5	4541	2,7	4387	2,8	4255	3,0
<b>Total</b>	<b>158 010</b>	<b>100,0</b>	<b>170 086</b>	<b>100,0</b>	<b>155 511</b>	<b>100,0</b>	<b>143 081</b>	<b>100,0</b>

Fonte: GEP, Quadros de Pessoal, 2007 a 2010

**31** São, ainda, contabilizados pelos Quadros de Pessoal empregadores estrangeiros (5.749, em 2010), trabalhadores familiares não remunerados (96, em 2010), membros de cooperativa de produção (5, em 2010) e situações não enquadráveis (109, em 2010).

**32** Agricultura (Agricultura, produção animal, caça, floresta e pescas e indústria extrativa); Comércio (Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos); Atividades financeiras (Atividades financeiras e de seguros e atividades imobiliárias); Atividades de consultoria (Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares); Atividades administrativas (Atividades administrativas e dos serviços de apoio); Outras (Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio; Captação, tratamento e distribuição de água, saneamento, gestão de resíduos e despoluição; Atividades de informação e comunicação, Administração pública e defesa, segurança social obrigatória; Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas; Atividades de organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais).

O referido aumento dos trabalhadores estrangeiros registou-se em todos os setores de atividades, embora tenha sido mais saliente nos setores da construção civil, da indústria transformadora, das atividades financeiras e serviços às empresas, do comércio, da hotelaria e restauração e no setor da saúde e de apoio social<sup>33</sup>. Em 2000, 58,7% dos estrangeiros a trabalhar por conta de outrem encontravam-se ativos nestes seis setores de atividades, valor que, em 2010, ascendeu a 81,5%, indicando uma crescente concentração dos imigrantes nestes setores de atividades.

Limitando a análise aos dados publicados após 2006<sup>34</sup>, é possível verificar que as atividades da construção, do comércio, do alojamento e restauração e de administração e de serviços de apoio concentram mais de dois terços dos trabalhadores estrangeiros por conta de outrem durante todo o período considerado. Entre 2007 e 2010, regista-se, contudo, uma contínua diminuição da importância do conjunto destes quatro setores na estrutura ocupacional dos imigrantes, em resultado de evoluções diferenciadas de cada um destes setores. Assim, enquanto, em 2007, estes quatro setores empregavam 71,4% dos imigrantes, em 2010, a percentagem desce para os 67,0%. Como é possível verificar na tabela precedente, este decréscimo fica a dever-se, sobretudo, à redução dos empregados no setor da construção que, em resultado da crise que afetou o setor após 2008, perde, aproximadamente, 15.000 trabalhadores estrangeiros por conta de outrem. As atividades ligadas às atividades administrativas e serviços de apoio também registam uma redução de efetivos estrangeiros, mas a um nível substancialmente inferior ao verificado no setor da construção. As atividades do comércio, do alojamento e restauração, apresentam, por seu lado, uma evolução positiva, registando um aumento de quase 4.000 efetivos entre 2007 e 2010.

A estrutura qualificativa da população estrangeira, retratada pelos dados obtidos através dos Quadros de Pessoal, é marcada, em 2010, por uma maior presença de profissionais qualificados (31,7%), semi-qualificados (26,0%) e não qualificados (24,6%) e por uma proporção reduzida de profissionais altamente qualificados (3,2%) ou de quadros superiores e médios (6%)<sup>35</sup> (Tabela 5). Comparativamente com o ano 2000, é possível testemunhar, apesar de um aumento absoluto de todas

**33** A comparação dos dados relativos aos trabalhadores por conta de outrem por atividades económica de 2000 e 2010 é apenas ilustrativa da evolução da inserção sectorial da população empregada, dado que, a partir de 2007, passou a utilizar-se a rev. 3 da Classificação das Atividades Económicas, o que limita a possibilidade de realizar uma comparação absoluta entre a distribuição sectorial da população antes e após aquela data.

**34** Período a partir do qual foi utilizada a mesma classificação das atividades económicas (CAE-rev.3).

**35** Os restantes trabalhadores são encarregados e chefes de equipa (2,0%), ou estagiários, praticantes e aprendizes (6,6%).

as categorias de qualificação, um decréscimo na proporção dos diferentes níveis de qualificação na estrutura qualificativa dos trabalhadores estrangeiros por conta de outrem<sup>36</sup>. A exceção a este decréscimo é formada pelos profissionais qualificados e semi-qualificados que registam um aumento em termos relativos (de 51,8% para 61,8%).

**Tabela 5. Trabalhadores estrangeiros por conta de outrem, segundo o nível qualificação, 2000-2010**

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Quadros superiores, médios, encarregados e chefes de equipa	2758	8609	9215	10 043	11 073	10 480	11 378
Profissionais altamente qualificados	1100	3375	3468	3987	4677	5035	4543
Profissionais qualificados	9861	49 700	50 539	54 762	57 121	50 238	45 364
Profissionais semi-qualificados	3236	22 006	21 633	24 135	28 517	30 876	37 242
Profissionais não-qualificados	8346	43 447	42 013	43 494	45667	37 622	35 162
Estagiários, praticantes e aprendizes	1620	8619	8184	8567	9885	9499	9392
Nível desconhecido	629	13 318	12 893	13 022	13 146	11 761	-
<b>Total</b>	<b>27 550</b>	<b>149 074</b>	<b>147 945</b>	<b>158 010</b>	<b>170 086</b>	<b>155 511</b>	<b>143 081</b>

Fonte: GEP, Quadros de Pessoal, 2000 a 2010

É de assinalar que os profissionais altamente qualificados registam uma evolução positiva contínua de efetivos até 2009, mais do que quadruplicando entre 2000 e 2009. Dado o aumento mais significativo registado noutros níveis de qualificação, o aumento verificado não se traduz no crescimento da importância relativa dos profissionais qualificados no conjunto dos trabalhadores estrangeiros. Assim, enquanto, em 2000, os trabalhadores estrangeiros altamente qualificados

<sup>36</sup> Os quadros superiores, médios, encarregados e chefes de equipa passam de 40,9%, em 2000, para 8,5%, em 2010; os profissionais altamente qualificados passam de 4,3% para 3,4% e os profissionais qualificados decrescem de 33,0% para 26,3%.



representava 4,3% do total de estrangeiros por conta de outrem, em 2009, esse valor reduz-se para 3,2%. Entre 2009 e 2010, a evolução positiva do número absoluto de profissionais altamente qualificados é interrompida, mantendo-se, contudo, a sua proporção no total de trabalhadores.

A informação relativa ao nível de qualificação dos trabalhadores estrangeiros deve ser completada com a análise da inserção profissional e das habilitações escolares destes trabalhadores. Os dados publicados nos Quadros de Pessoal mostram que a maioria dos trabalhadores estrangeiros se concentra nos três grupos profissionais habitualmente identificados como sendo pouco ou nada qualificados (grupos profissionais 7, 8 e 9) (Tabela 6). Em resultado da crise, a qual parece ter afetado com especial incidência estes grupos profissionais, regista-se uma diminuição significativa dos efetivos nestes grupos que, entre 2008 e 2010 perdem 27.005 trabalhadores (ou seja, 16% dos trabalhadores).

**Tabela 6. Trabalhadores estrangeiros por conta de outrem, por grupo profissional (CNP-94), 2007-2010**

	2007		2008		2009		2010	
	N	%	N	%	N	%	N	%
1: Quadros superiores da Administração Pública e quadros superiores de empresas	3309	2,1	3512	2,1	3449	2,2	3333	2,3
2: Especialistas das profissões intelectuais e científicas	4280	2,7	4747	2,8	4795	3,1	5772	4,0
3: Técnicos e profissionais de nível intermédio	6038	3,8	6622	3,9	6524	4,2	5724	4,0
4: Pessoal administrativo e similares	11 458	7,3	12 196	7,2	11 752	7,6	9173	6,4
5: Pessoal dos serviços e vendedores	31 043	19,6	35 363	20,8	34 368	22,1	33 654	23,5
6: Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura e pesca	4072	2,6	5051	3,0	5171	3,3	4158	2,9
7/8/9*	97 808	61,9	102 549	60,3	89 441	57,5	81 261	56,8
<b>Total**</b>	<b>158 008</b>	<b>100,0</b>	<b>170 086</b>	<b>100,0</b>	<b>155 511</b>	<b>100,0</b>	<b>143 081</b>	<b>100,0</b>

Nota: \*7: Operários, artífices e trabalhadores similares, 8: Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores da montagem, 9: Trabalhadores não qualificados. \*\*O total é diferente da soma dos valores de cada grupo profissional devido à inclusão dos números referentes aos trabalhadores sem profissão atribuída.

Fonte: GEP, Quadros de Pessoal, 2007 a 2010

Os trabalhadores estrangeiros nos dois grupos profissionais mais qualificados<sup>37</sup> apresentam uma tendência indefinida no caso dos quadros superiores e uma evolução positiva constante no caso das profissões intelectuais e científicas. No seu conjunto estes grupos profissionais passam de 4,8%, em 2007, para 6,3%, em 2010.

Quanto ao nível de habilitação escolar dos trabalhadores por conta de outrem registados nas estatísticas resultantes dos Quadros de Pessoal, nota-se que a maioria dos estrangeiros possui o ensino básico ou o ensino secundário ou pós-secundário (85,5%, em 2010) (Tabela 7). Estes dois níveis habilitacionais mantêm-se como predominantes ao longo de todo o período em análise<sup>38</sup>, embora se registe uma evolução diferenciada em cada um destes níveis. Assim, os detentores do ensino básico registam uma ligeira redução da sua importância relativa (de 67,9%, em 2002, para 63,0%, em 2010), enquanto os possuidores do ensino secundário ou pós-secundário registam uma evolução inversa, passando de 17,6% para 22,6%.

**Tabela 7. Trabalhadores estrangeiros por conta de outrem, segundo o nível de habilitação escolar, 2002-2010**

	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Inferior ao 1º ciclo do Ensino Básico	8178	7978	7476	7444	6923	6072	5712
Ensino Básico	71 170	87 500	86 357	91 412	97 984	88 597	90 130
Ensino Secundário e pós-secundário	18 496	24 875	26 578	29 866	33 366	31 081	32 267
Ensino Superior	6956	9688	10 001	10 765	11 399	11 321	11 702
Doutoramento	-	-	185	144	286	288	306
Nível desconhecido	-	-	17 533	18 523	20 414	18 440	3270
<b>Total</b>	<b>104 800</b>	<b>130 041</b>	<b>147 945</b>	<b>158 010</b>	<b>170 086</b>	<b>155 511</b>	<b>143 081</b>

Fonte: GEP, Quadros de Pessoal, 2002 a 2010

<sup>37</sup> Grupos profissionais dos Quadros Superiores da Administração Pública e Quadros Superiores de Empresas (Grupo 1 da CNP-94) e dos Especialistas das Profissões Intelectuais e Científicas (Grupo 2 da CNP-94).

<sup>38</sup> Os dados relativos à habilitação escolar dos trabalhadores estrangeiro por conta de outrem só começaram a ser publicados após 2002.

De particular interesse para os objetivos deste estudo são os dados relativos aos trabalhadores com ensino superior<sup>39</sup> ou com doutoramento<sup>40</sup>. Ambos os níveis apresentam uma evolução positiva em termos absolutos e relativos, ainda que não muito expressiva. A partir de 2006<sup>41</sup>, os trabalhadores estrangeiros com doutoramento registam a taxa de evolução mais expressiva (65,4%), em resultado da quase duplicação dos efetivos com este grau académico. Os dados publicados pelos Quadros de Pessoal não permitem, contudo, saber se esta evolução se fica a dever à entrada de estrangeiros possuidores de doutoramento, ou à obtenção do grau por parte de estrangeiros que já se encontravam em Portugal, ou que entraram em Portugal com o objetivo de obter o doutoramento e que, após a sua obtenção, obtiveram colocação no mercado de trabalho nacional.

Em suma, estes dados sustentam o já observado por outras fontes de informação (em particular os dados fornecidos pelo SEF, atrás analisados) e em diferentes investigações sobre a população imigrante (Baganha e Marques, 2001, Baganha *et al.*, 2010, Malheiros, 2002, Peixoto *et al.*, 2011). A estrutura qualificativa da população estrangeira em Portugal caracteriza-se por uma elevada proporção de trabalhadores medianamente, pouco ou nada qualificados e por uma reduzida proporção de trabalhadores inseridos em profissões altamente qualificadas ou possuidores de um nível de formação de nível superior.

#### **4. CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DOS IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS SEGUNDO OS DADOS DO RECENSEAMENTO GERAL DA POPULAÇÃO DE 2011**

Os dados do Recenseamento Geral da População de 2011 apresentam uma imagem semelhante à resultante da análise de outras fontes de dados. Importa, antes de proceder a uma análise mais aprofundada dos dados do último recenseamento populacional, ressaltar que os dados resultantes da operação censitária certamente que já não espelham de forma rigorosa as características demográficas e socioprofissionais dos imigrantes atualmente presentes em território nacional. Apesar do relativamente reduzido desfasamento temporal entre

**39** Inclui detentores do bacharelato, licenciatura e mestrado.

**40** Os dados relativos aos trabalhadores estrangeiros por conta de outrem com doutoramento só começaram a ser publicados a partir de 2006.

**41** Ano a partir do qual se encontram publicados dados decompostos por todos os níveis de habilitação em análise

o momento censitário (março de 2011) e a data da disponibilização dos dados, a evolução do contexto socioeconómico dos últimos dois anos poderá ter originado movimentos de entrada e, particularmente, de saída que poderão ter alterado o perfil dos cidadãos de nacionalidade estrangeira presentes em Portugal. O reconhecimento desta limitação não inviabiliza a utilidade dos dados resultantes do último recenseamento para uma descrição mais detalhada do perfil qualificativo da população imigrante, assim como o relacionamento deste perfil com outras variáveis relevantes para o presente estudo, nomeadamente, a inserção profissional dos imigrantes.

De acordo com o recenseamento da população de 2011, 12,7% da população de nacionalidade estrangeira tinha, no momento censitário, uma formação de nível superior, o que, em comparação com o registado no recenseamento de 2001, representa uma ligeira diminuição da proporção de detentores de qualificações superiores (em 2001, os cidadãos estrangeiros com estas qualificações representavam 13%)<sup>42</sup>. Esta evolução da proporção de cidadãos estrangeiros com formações superiores encobre o desenvolvimento absoluto registado neste grupo populacional que passou de 28.696, em 2001, para 50.125, em 2011, registando, deste modo, um crescimento positivo de 74,7%. Trata-se de uma evolução ligeiramente inferior à registada no total de população de nacionalidade estrangeira, a qual, no mesmo período, aumentou 78,9%<sup>43</sup>. Conforme é possível constatar no gráfico seguinte, a maioria dos cidadãos estrangeiros detentores de uma qualificação académica de nível superior, detém, em 2001 e 2011, uma licenciatura, seguindo-se os que têm o grau de bacharel.

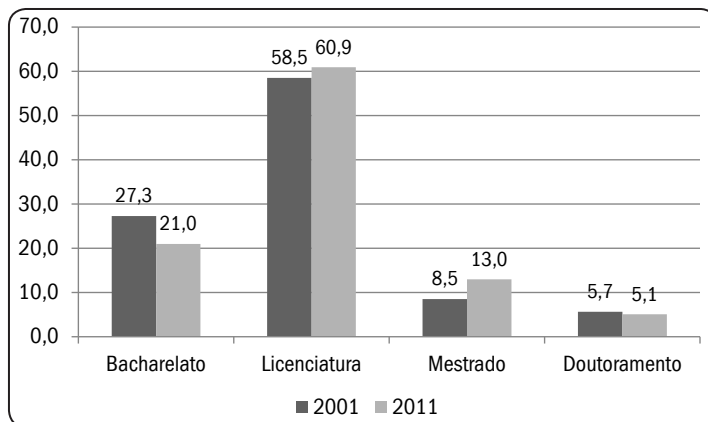
**42** A título comparativo pode referir-se que no recenseamento de 1991 a proporção de estrangeiros detentores de formação de nível superior foi de 9,5% (Peixoto, 1998).

**43** Em 2001 e 2011, a população residente de nacionalidade estrangeira com um nível de escolaridade completo foi de, respetivamente, 220 554 e 394 496.

**44** Em números absolutos os doutorados de nacionalidade estrangeira passaram de 1626, em 2001, para 2558, em 2011.

Os detentores de formações de 2º ou 3º ciclo do Ensino Superior (grau de Mestre e Doutoramento) apresentam uma evolução positiva entre os dois recenseamentos, passando de 14,2% para 17,1%. Este desenvolvimento fica a dever-se ao reforço da proporção dos detentores de um mestrado, dado que os que afirmaram deter um doutoramento registam, em termos relativos, uma ligeira diminuição<sup>44</sup>.

**Gráfico 2. Estrangeiros com habilitações superiores, segundo o grau académico mais elevado, 2001 e 2011 (em %)**



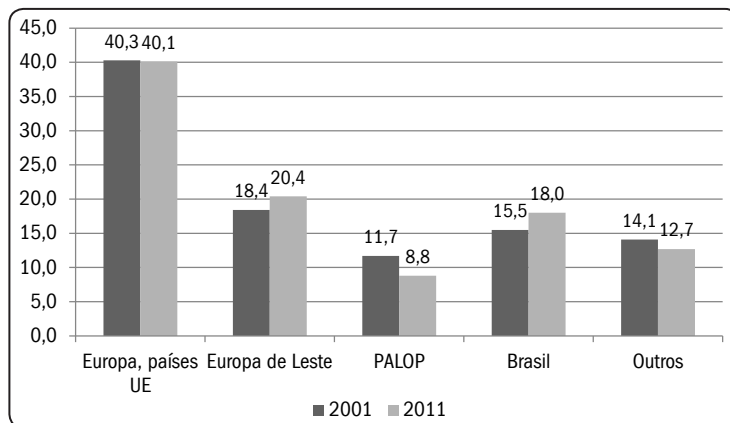
Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001 e 2011 (Dados não publicados), cálculos dos autores

Em termos nacionais, os detentores de um grau de ensino superior eram, em 2011, maioritariamente cidadãos de um país Europeu (61,4%). Face a 2001 (em que representavam 58,7%), este grupo de cidadão apresenta um reforço, ainda que ligeiro, da sua primazia (Gráfico 3). É de assinalar que enquanto os dados do SEF, relativos aos imigrantes que, entre 2003 e 2005, solicitaram o estatuto de residência em Portugal, indicam que estes cidadãos europeus eram predominantemente originários de um país membro da União Europeia<sup>45</sup>, os dados do recenseamento indicam que entre os europeus habilitados com um grau de ensino superior, uma proporção importante (33,3%) é originária de um dos países da Europa de leste. Esta realidade já se encontrava evidente na análise dos dados do recenseamento de 2001 (cf. Góis e Marques, 2007), acentuando-se a presença nos dados censitários de 2011 dos imigrantes detentores de formações superiores originários de um dos países da Europa de leste que chegou a Portugal no final do Século XX e inícios do novo milénio. Os nacionais brasileiros, registam, igualmente, um reforço da sua importância relativa entre os detentores de qualificações de nível superior, passando, em 2011, a representar 18,0% dos que detinham um curso superior.

<sup>45</sup> De acordo com os dados apresentados atrás, aproximadamente 90% dos europeus que solicitaram estatuto de residência entre 2003 e 2005 eram de um país da UE.

A análise dos detentores de qualificações superiores no conjunto dos nacionais de cada uma das nacionalidades/conjunto de nacionalidades indica que os cidadãos europeus (membros e não-membros de um país da UE), da América do norte e da América central são os que apresentam proporções mais elevadas de cidadãos com habilitações superiores (respetivamente, 21,0%, 23,3% e 33,5%). No caso dos cidadãos brasileiros a proporção de habilitados com nível superior é de 8,2% e nos cidadãos de um país da CPLP a percentagem diminui para 4,6%. No conjunto dos restantes países é de assinalar o caso dos cidadãos indianos que apresentavam uma taxa de titularidade de cursos superior de 11,0%. Relativamente ao recenseamento de 2001 regista-se uma diminuição da proporção de detentores de habilitações de nível superior em praticamente todos os principais grupos de estrangeiros residentes em Portugal (à exceção dos cidadãos de um país africano de expressão portuguesa). No caso dos imigrantes europeus e brasileiros, a redução relaciona-se com a chegada, ao longo da última década, de imigrantes pouco ou nada qualificados em números significativamente superior aos detentores de habilitações de nível superior. Ou seja, a redução relativa da proporção de habilitados com um título de ensino superior não se fica a dever à redução do número absoluto destes, mas a um aumento mais substancial dos que não possuem este tipo de qualificações.

**Gráfico 3. Estrangeiros com habilitações superiores, segundo a nacionalidade ou grupo de nacionalidades, 2001 e 2011 (em %)**



Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001 e 2011 (Dados não publicados), cálculos dos autores

A comparação entre a proporção de cidadãos estrangeiros e portugueses detentores de um nível de formação superior, retratada nos resultados do recenseamento de 2011, permite sustentar, ainda que de forma mais mitigada que no passado, a afirmação de diferentes autores (Baganha *et al.*, 2002a, Baganha e Góis, 1998/1999a) de que a estrutura qualificativa da população estrangeira revela um enviesamento quer para o topo (sobretudo por parte dos europeus e nacionais do norte e centro da América), quer para a base (estrutura habilitacional dos nacionais dos PALOP e, embora em menor grau, do Brasil). De facto, a proporção de portugueses com um nível de habilitações superiores (16,3%) situava-se entre as referidas nacionalidade e/ou grupos de nacionalidade.

A dissemelhança notada ao nível das habilitações académicas detidas pelos diversos grupos de imigrantes, não encontra uma expressão direta na incorporação dos imigrantes no mercado de trabalho português, registando-se, nalguns grupos nacionais, um desfasamento significativo entre a proporção de detentores de habilitações de nível superior e o seu enquadramento em profissões qualificadas. É, assim, possível verificar que os imigrantes com qualificações de nível superior ocupam, em diferentes proporções, o conjunto de profissões teoricamente correspondente ao seu nível de formação académica (quadros superiores, dirigentes ou especialistas das profissões intelectuais e científicas). Os imigrantes de um país da Europa de leste apresentam a este respeito a maior discordância entre a posse de uma educação formal de nível superior e o grau de inserção nos grupos profissionais mais qualificados. De facto, enquanto 20,4% destes imigrantes possuem uma formação de nível superior, somente 5,2% se encontravam ativos nos grupos profissionais mais qualificados, uma proporção significativamente inferior à dos cidadãos de um país membro da União Europeia (27,7%). No caso dos estrangeiros nacionais do Brasil ou de um país africano de expressão portuguesa, a percentagem de ativos nos dois grupos profissionais mais qualificados é igualmente baixa, mas nestes casos, próxima e, no caso dos cidadãos dos PALOP, mesmo superior à proporção de detentores de habilitações de nível superior.

**Tabela 8. População residente de nacionalidade estrangeira empregada, por nacionalidade e grupo profissional (CNP-94), 2011 (em %)**

	Europa, países UE	Europa de leste	PALOP	Brasil	Total
1: Quadros superiores da Administração Pública e quadros superiores de empresas	9,6	1,3	1,9	1,6	4,5
2: Especialistas das profissões intelectuais e científicas	18,1	3,9	3,2	5,7	7,9
3: Técnicos e profissionais de nível intermédio	8,4	2,8	3,3	5,1	5,1
4: Pessoal administrativo e similares	4,9	2,4	4,0	4,4	4,1
5: Pessoal dos serviços e vendedores	16,0	15,0	24,3	33,2	25,7
6: Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura e pesca	6,9	4,7	1,1	2,7	3,6
7/8/9*	36,2	69,7	62,2	47,3	49,1
<b>Total**</b>	42 109	28 338	40 002	62 117	100,0

Nota: \*7: Operários, artífices e trabalhadores similares, 8: Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores da montagem, 9: Trabalhadores não qualificados.

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2011 (Dados não publicados), cálculos dos autores

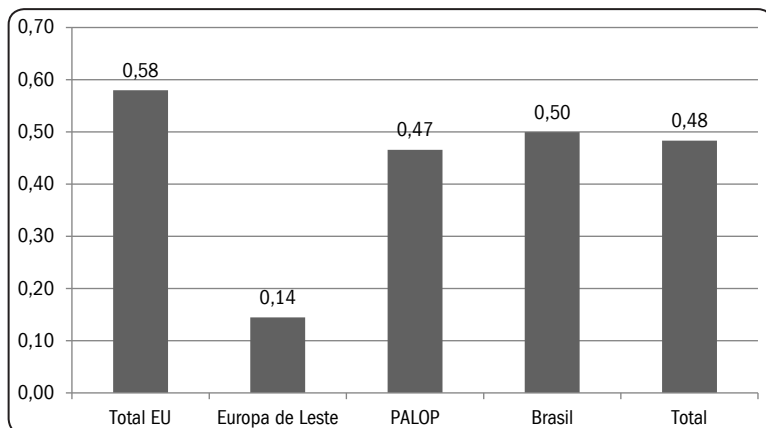
Um simples cálculo da relação entre detentores de formações de nível superior e os empregados nos grupos profissionais mais qualificados permite ilustrar a menor conexão da formação académica detida pelos cidadãos de um país não-membro da UE à ocupação de uma profissão qualificada<sup>46</sup>. Assim, enquanto para a maioria das nacionalidade ou grupos de nacionalidade o

valor se situa em torno dos 0.50, indicando, por isso, que praticamente metade dos que detêm um grau de formação de nível superior se encontram ativos em profissões qualificadas, no caso dos cidadãos de um país da Europa de leste esta relação é significativamente inferior mostrando um processo de *deskilling*.

<sup>46</sup> Trata-se de um exercício meramente exploratório que pretende ilustrar a discrepância existente entre a formação académica e a inserção profissional dos estrangeiros. Uma análise mais aturada desta relação implicaria o cruzamento desta informação ao nível de cada um dos inquiridos e não a partir dos dados agregados tal como ensaiado neste local.



**Gráfico 4. Relação entre a detenção de habilitações de nível superior e a ocupação de um grupo profissional qualificado, segundo a nacionalidade ou grupo de nacionalidades, 2011**



Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2011 (Dados não publicados) – cálculos dos autores

A distribuição geográfica dos imigrantes qualificados é, à semelhança dos restantes imigrantes, marcada por uma forte concentração nos distritos de Lisboa e Setúbal (na designada região de Lisboa e Vale do Tejo residem 48,6% dos imigrantes qualificados), a que se seguem, a significativa distância, os distritos de Faro (13,6%) e Porto (9,7%). No total estes quatro distritos concentram mais de dois terços dos cidadãos estrangeiros com um nível de formação superior. Embora em diferentes proporções, a elevada concentração na região de Lisboa e Vale do Tejo é comum aos principais grupos de nacionalidade que se têm vindo a referir em maior profundidade. Os imigrantes qualificados de um país africano de expressão portuguesa apresentam uma percentagem particularmente elevada de residentes nesta região (75,7%), enquanto os imigrantes de um país da Europa de Leste residem em menor proporção nesta região (41,3%). Os outros dois grupos de imigrantes, cidadãos da União Europeia e brasileiros, manifestam, também, uma forte concentração nos distritos de Lisboa e Setúbal, embora a um nível significativamente inferior ao dos imigrantes dos PALOP (respetivamente, 44,1% e 54,1%). Uma importante proporção dos imigrantes dos últimos dois grupos de nacionalidades residem nos cinco distritos do litoral situados a norte de

Lisboa (21,3% dos da União Europeia e 29,5% dos brasileiros) e, no caso dos cidadãos de um país membro da UE, no Algarve (19,2%). Os imigrantes originários de um dos países da Europa de Leste apresentam uma distribuição regional ligeiramente mais diversificada do que as restantes nacionalidade e grupos de nacionalidades que se têm vindo a analisar, estando presentes em proporções próximas ou superiores a 6% nos distritos de Aveiro (6,1%), Faro (16,5%), Lisboa (32,4%), Leiria (6,7%), Porto (8,1%), Santarém (6,1%) e Setúbal (8,9%). Em comparação com a distribuição geográfica dos imigrantes qualificados de 2001, é possível notar um reforço da concentração dos cidadãos estrangeiros qualificados na região de Lisboa e Vale do Tejo<sup>47</sup> e, conseqüentemente, uma redução da sua presença noutras regiões do país. Esta distribuição regional permite realçar a dimensão diferenciada e os efeitos de territorialização de diferentes grupos de imigrantes altamente qualificados no país.

Como referido atrás, os dados do recenseamento geral da população apresentam algumas limitações para caracterizar uma realidade que sofreu profundas alterações após a operação censitária. Eles permitem, contudo, confirmar a diversidade de perfis de qualificação e a desigual capacidade dos diferentes grupos nacionais em transferirem o seu capital humano para o mercado de trabalho português. Como já notado na análise dos dados do recenseamento de 2001, realizada num estudo anterior (cf., Góis e Marques, 2007), a situação dos imigrantes originários de um país da Europa de Leste ilustra de forma clara a deficiente transferibilidade do capital humano, a qual resulta num subsequente processo de desqualificação profissional e, assim, no desaproveitamento por parte do mercado de trabalho nacional de um conjunto de qualificações tradicionalmente associadas à melhoria do nível de produtividade das empresas nacionais. Ao nível do (des)aproveitamento das qualificações académicas e profissionais dos imigrantes continua por realizar uma investigação aturada que permita analisar se o tipo de qualificações específicas que os imigrantes trazem consigo têm (ou não) possibilidade de serem diretamente transferíveis para o mercado de trabalho nacional.

## **5. ESTRANGEIROS NOS DADOS DO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR**

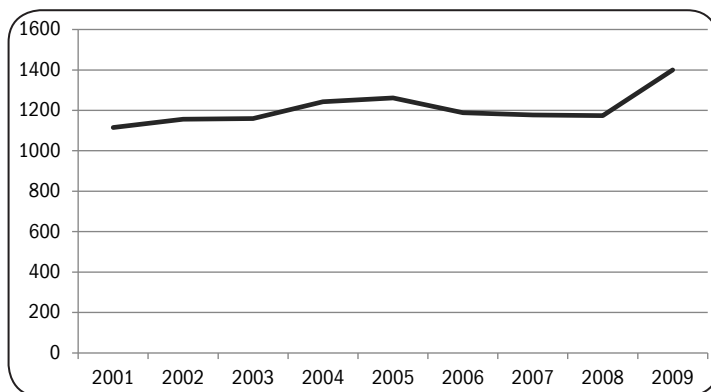
<sup>47</sup> Em 2001 residiam na região de Lisboa e Vale do Tejo 73,5% dos imigrantes qualificados dos PALOP, 40,4% da União Europeia, 37,2% do Leste da Europa e 50,6% do Brasil.

O Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI) do Ministério da Ciência, Tecnologia e

Ensino Superior, recolhe um conjunto de informações importantes para a caracterização da população estrangeira no ensino superior nacional, quer como docentes, quer como discentes.

Os dados relativos aos docentes estrangeiros ativos no Ensino Superior em Portugal mostram uma evolução positiva do número destes, passando de 1.115, em 2001, para 1.400, em 2009. Como mostra o gráfico seguinte, trata-se de uma evolução marcada por um período de crescimento dos efetivos entre 2001 e 2006, a que se seguiu uma redução de docentes no ensino superior que se prolongou até 2008.

**Gráfico 5. Docentes estrangeiros no ensino superior português, 2001-2009**



Fonte: GPEARI, 2001 a 2009 (Dados não publicados)

Em 2009, regista-se um aumento significativo dos docentes estrangeiros no ensino superior. A análise dos principais países de origem destes docentes em 2001 e 2009 permite verificar que o aumento de docentes de nacionalidade estrangeira se fica a dever, em especial, aos docentes oriundos de Espanha e Brasil e, embora com menor expressão absoluta, de Angola, Itália e Moçambique. No conjunto estes cinco países foram responsáveis por praticamente a totalidade do acréscimo de docentes estrangeiros, compensando mesmo o decréscimo de docentes do Reino Unido, Alemanha e França (Tabela 9). A maioria dos docentes estrangeiros ativos no sistema universitário

e politécnico nacional são, ao longo de todo o período considerado, homens (62, 0%, em 2009), embora entre 2001 e 2009 se registre um ligeiro aumento da proporção de mulheres no total de docentes de nacionalidade estrangeira.

**Tabela 9. Docentes estrangeiros no ensino superior português, por país de origem (dez principais países), 2001 e 2009**

	2001		2009	
	N	%	N	%
Espanha	152	13,6	296	21,1
Brasil	126	11,3	191	13,6
Reino Unido	136	12,2	128	9,1
Alemanha	114	10,2	90	6,4
França	119	10,7	86	6,1
Angola	47	4,2	82	5,9
Itália	39	3,5	76	5,4
Estados Unidos	55	4,9	53	3,8
Rússia	43	3,9	45	3,2
Moçambique	25	2,2	41	2,9
Outros	259	23,2	312	22,3
<b>Total</b>	<b>1115</b>	<b>100,0</b>	<b>1400</b>	<b>100,0</b>

Fonte: GPEARI, 2001 e 2009 (Dados não publicados)

Como referido, os dados do GPEARI permitem analisar a evolução dos estudantes estrangeiros inscritos no ensino superior em Portugal. Trata-se de um grupo específico de não nacionais que, embora não faça parte da população ativa e, por isso, não ser, frequentemente, considerado na análise e caracterização da população imigrante altamente qualificada, importa conhecer dado que assume uma relevância particular para segmentos específicos do mercado de trabalho nacional. Trata-se dos estudantes que chegam a Portugal para obterem uma formação de nível superior, ou para completarem a sua formação inicial e que após terminada esta formação não regressam aos seus países de origem. Os dados obtidos através do registo de alunos inscritos e diplomados no ensino superior (RAIDES) permite notar que o número de alunos estrangeiros inscritos no

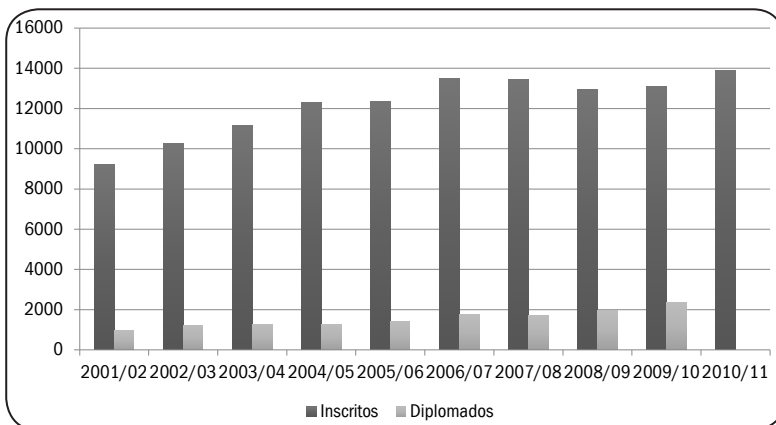
ensino superior em Portugal tem registado uma evolução positiva praticamente constante entre o ano letivo 2001/02 e o ano letivo 2010/11, passando de 15.692 para 21.824. No ano letivo 2010/11, a maioria destes alunos eram nacionais de um país não-membro da União Europeia, nomeadamente do Brasil (24,4%), Cabo Verde (15,4%) e Angola (14,3%). De entre os países da União Europeia, destacam-se a Espanha (7,2%), a Itália (2,8%) e a França (2,7%)<sup>48</sup>. No caso dos estudantes de um país membro da União Europeia, trata-se, sobretudo, de estudantes que se encontram a realizar um período de mobilidade internacional ao abrigo do programa de mobilidade europeu Erasmus.

Os estudantes nacionais de um dos países membros da CPLP representam 63,7% do total de estudantes estrangeiros, evidenciando a importância dos laços históricos e culturais na composição nacional dos estudantes estrangeiros em Portugal. Os dados relativos aos estudantes nacionais de um país da CPLP (em especial dos países considerados menos desenvolvidos) são particularmente interessantes de serem analisados, sendo demonstrativos das relações privilegiadas que Portugal mantém com estes países.

Os dados referentes aos nacionais de um país da CPLP inscritos num estabelecimento de ensino superior português, evidenciam um aumento contínuo entre 2001/02 e 2006/07, seguido de uma ligeira diminuição até ao ano letivo 2008/09 e uma recuperação da tendência crescente a partir deste ano (Gráfico 6). Brasil, Cabo Verde e Angola constituem, como já referido, as três principais origens nacionais dos estudantes inscritos no ensino superior português. Ao longo de todo o período em análise os referidos países são responsáveis por mais de três quartos dos estudantes oriundos de um país da CPLP, chegando, no final do período, a representar 85% deste grupo de estudantes. Estes três países apresentam, contudo, uma evolução diferenciada ao longo do período estudado. Assim, enquanto os estudantes brasileiros registam um crescimento particularmente acentuado após o ano letivo 2006/07, passando de 16% neste ano para 38% no ano letivo 2010/11, os estudantes cabo-verdianos e angolanos apresentam uma evolução inversa, decrescendo, de, respetivamente, 32% e 36% para 24% e 23%.

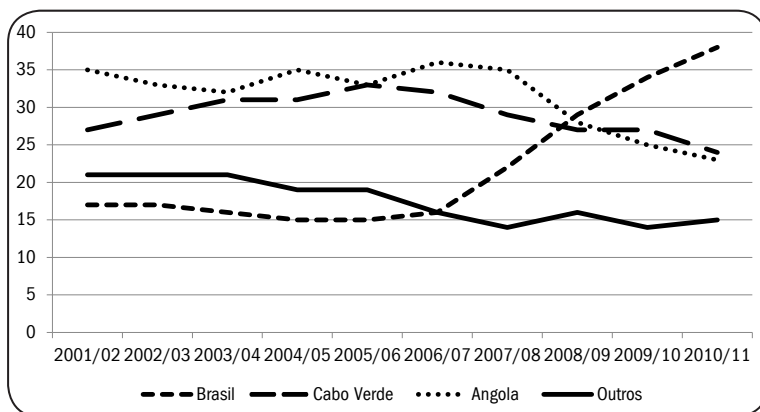
**48** No seu conjunto os países da União Europeia são responsáveis por 21,5% do total de estudantes estrangeiros inscritos numa instituição de ensino superior nacional.

**Gráfico 6. Inscritos e diplomados nacionais de um país da CPLP no ensino superior em Portugal, 2001- 2011**



Fonte: GPEARI, 2001 a 2010 (<http://www.gpeari.mctes.pt/>)

**Gráfico 7. Estudantes nacionais de um país da CPLP no ensino superior em Portugal, por nacionalidade, 2001- 2011**



Fonte: GPEARI, 2001 a 2010 (<http://www.gpeari.mctes.pt/>)

A comparação dos dados relativos aos inscritos de nacionalidade de um dos países da CPLP com os dados referentes aos diplomados nacionais de um destes países parece indicar uma elevada retenção dos estudantes no sistema de ensino superior português. De facto, durante todo o período que se tem vindo a considerar, o número de diplomados representa uma fração reduzida dos inscritos no ensino superior nacional<sup>49</sup>.

## **6. CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DOS IMIGRANTES ALTAMENTE QUALIFICADOS SEGUNDO DADOS PROVENIENTES DE ESTUDOS REALIZADOS SOBRE OS IMIGRANTES**

### **6.1. Estudos académicos sobre os imigrantes**

À semelhança do realizado no estudo publicado em 2007, os dados relativos ao perfil formativo dos imigrantes publicados por entidades oficiais devem de ser completados com as informações disponíveis em diferentes estudos académicos sobre grupos particulares de imigrantes residentes em Portugal. Embora estes estudos não tenham, frequentemente, por objetivo analisar as características educativas dos imigrantes, apresentam, por vezes, dados que poderão contribuir para a obtenção de uma imagem mais aproximada sobre das habilitações académicas dos diferentes grupos de imigrantes. Dada a dificuldade em aceder aos dados empíricos produzidos pela comunidade científica nacional, o presente ponto limitar-se-á à apresentação de dados recolhidos no âmbito de estudos em que os autores do presente trabalho estiveram diretamente envolvidos. Deste modo, apresentar-se-ão os dados obtidos em inquéritos realizados a imigrantes do leste da Europa (2004)<sup>50</sup> e a imigrantes do Brasil (2011).

#### **6.1.1. Inquérito aos imigrantes de Leste, CES, 2004**

No âmbito de projetos de investigação sobre os fluxos de imigração originários dos países do Leste da Europa, foram realizados, pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade

**49** Não se pode estabelecer uma relação direta entre os inscritos e os diplomados, já que estes últimos são o resultado de percursos académicos diversificados, com diferentes durações.

**50** Os dados relativos a este inquérito foram já apresentados no estudo publicado em 2007 (Góis e Marques, 2007). Voltamos a referi-los neste estudo por considerarmos que se trata de dados importantes para compreender a inserção dos imigrantes no mercado de trabalho em Portugal e, em especial, para analisar o processo de desqualificação profissional que afetou parte significativa dos imigrantes qualificados oriundos de um país do Leste da Europa.

de Coimbra, dois inquéritos a imigrantes provenientes destes países. O primeiro, cujos dados não serão aprofundados neste local<sup>51</sup>, foi realizado em 2002 e o segundo em 2004. Este último inquérito permitiu confirmar os dados, já avançados no inquérito anterior, relativos ao elevado nível de habilitações académicas detidos por este grupo de imigrantes. Dos inquiridos em 2004<sup>52</sup>, a maioria (53,6%) era titular de um grau de nível superior obtido em universidades ou instituições politécnicas, uma percentagem importante de imigrantes (44,3%) tinha realizado a escolaridade secundária ou profissional e somente uma pequena parte dos imigrantes inquiridos (2,0%) apresentava como nível habilitacional a escolaridade básica ou inferior (Baganha *et al.*, 2006) (Tabela 10). Os dados do inquérito permitem diferenciar, em termos de qualificação académica, dois grupos de imigrantes: um constituído por imigrantes qualificados ou altamente qualificados e outro composto por imigrantes medianamente qualificados (Baganha *et al.*, 2004b).

**Tabela 10. Nível educativo dos inquiridos ucranianos, russos e moldavos (em %)**

Nível escolar	Nacionalidade			Total n=876
	Ucranianos n=504	Russos n=205	Moldavos N=167	
Sem formação escolar	0,0	0,5	1,2	0,3
Ensino Básico	1,2	1,0	4,2	1,7
Ensino Secundário	12,7	12,7	9,0	12,0
Ensino Profissional	31,0	31,7	37,1	32,3
Ensino Politécnico	20,0	11,2	12,6	16,6
Licenciatura	22,6	39,0	29,9	27,9
Pós-graduação <sup>1</sup>	12,5	0,4	6,0	9,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Nota: <sup>1</sup>Inclui os titulares de mestrado, doutoramento, ou outra pós-graduação

Fonte: Inquérito aos Imigrantes da Europa de Leste, CES, Coimbra, 2004 (*cit. in* Baganha *et al.*, 2006).

**51** Os dados resultantes de ambos os inquéritos encontram-se publicados em Baganha e colaboradores (2004a, 2010).

**52** Neste inquérito foram inqueridos 913 indivíduos.

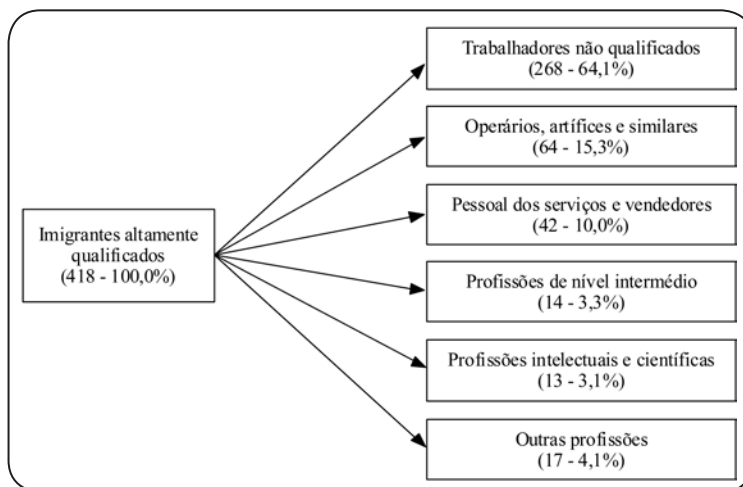


Limitando a análise aos inquiridos titulares de uma formação de nível superior, é possível afirmar que a maioria destes imigrantes trabalhava no seu país de origem em profissões qualificadas ou altamente qualificadas como profissionais intelectuais ou científicos (64,5%), quadros superiores e dirigentes (2,1%) e profissionais de nível intermédio (10,3%)<sup>53</sup>. Os restantes integravam os seguintes grandes grupos profissionais: pessoal administrativo e similares (2,5%), pessoal dos serviços e vendedores (4,8%), operários, artífices e trabalhadores similares (7,7%), operadores de máquinas (1,6%), agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura e pescas (0,5%) e trabalhadores não qualificados (0,9%). A distribuição profissional dos detentores de formação de nível superior indica uma elevada correspondência entre o nível de formação obtido e o grupo profissional de inserção no mercado de trabalho. Somente 18,1% dos detentores de formação de nível superior se encontravam ativos em grupos profissionais menos qualificados.

Esta correspondência deixa de se registar com a inserção dos imigrantes no mercado de trabalho português. Com efeito, a percentagem dos habilitados com estudos de nível superior cuja primeira ocupação em profissional foi numa profissão intelectual e científica ou numa profissão de nível intermédio reduziu-se, respetivamente, para 3,1% e 3,3%, aumentando os ativos como operários, artífices e similares (15,3%) e, em especial, como trabalhadores não qualificados (64,1%). Este processo de desqualificação profissional dos imigrantes com níveis de formação superior é evidenciado pela figura seguinte que se traça a evolução entre a profissão qualificada ocupada no país de origem e a primeira profissão ocupada em Portugal. A figura ilustra claramente a dificuldade que os trabalhadores qualificados ou altamente qualificados experimentaram no processo de transferência do seu capital humano para o mercado de trabalho nacional.

**53** Inclui técnicos e profissionais intermédios das ciências físicas e químicas, engenharia trabalhadores similares, profissionais intermédios das ciências da vida e saúde, profissionais de nível intermédio do ensino e outros técnicos e profissionais de nível intermédio.

**Figura 1. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão aquando da chegada a Portugal**

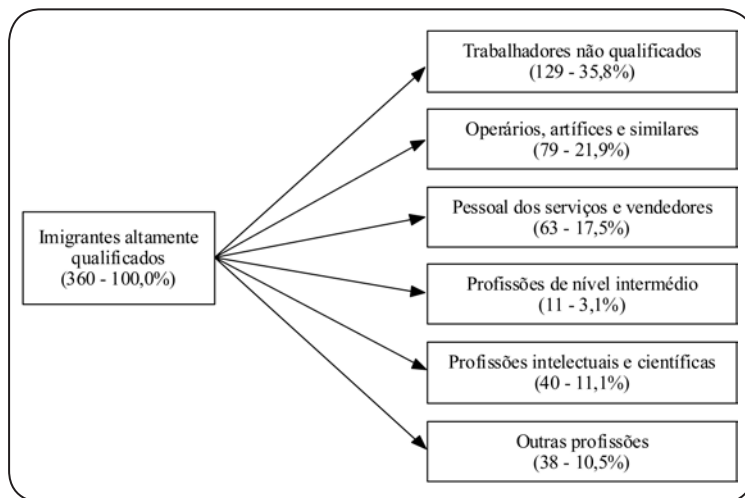


Fonte: Inquérito aos Imigrantes da Europa de Leste, CES, Coimbra, 2004.

O prosseguimento da permanência em Portugal permitiu que o grupo de imigrantes qualificados que se tem vindo a considerar adquirisse um conjunto de informações e conhecimentos importantes para encetar o processo de mitigação da desqualificação profissional registada no momento inicial de integração na sociedade portuguesa (Figura 2)<sup>54</sup>. Assiste-se, assim, à redução do número e da proporção de imigrantes qualificados inseridos em profissões não qualificados e ao reforço dos imigrantes inseridos em profissões semelhantes às exercidas antes da migração nos seus países de origem.

<sup>54</sup> Os dados representados na figura 2 referem-se aos imigrantes qualificados que se encontravam a trabalhar no momento do inquérito.

**Figura 2. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão no momento do inquérito**



Fonte: Inquérito aos Imigrantes da Europa de Leste, CES, Coimbra, 2004.

O desaproveitamento das qualificações detidas pelos imigrantes por parte do mercado de trabalho nacional, embora não constitua uma novidade no âmbito da imigração para Portugal, assumiu, no caso dos imigrantes do leste da Europa uma dimensão sem precedentes na história imigratória nacional. O reconhecimento deste desperdício de capital humano conduziu o Governo português em parceria com algumas organizações não-governamentais (em especial a Fundação Calouste Gulbenkian e o Serviço Jesuíta dos Refugiados) a implementar um conjunto de ações com o objetivo de aproveitar as qualificações académicas detidas por alguns destes migrantes (cf. adiante), particularmente para o sistema nacional de saúde.

### **6.1.2. Inquérito aos imigrantes do Brasil, CES, SOCIUS e CIES, 2011**

Em 2011, no contexto de um projeto de investigação sobre a migração recente de brasileiros para Portugal foi conduzido um inquérito a este grupo de imigrantes (Peixoto *et al.*, 2010) que permitiu

obter informações relevantes sobre as características gerais deste fluxo migratório e, o que é particularmente relevante para o presente estudo, sobre a inserção profissional dos imigrantes brasileiros qualificados ou altamente qualificados. Foram inquiridos 1.398 imigrantes, 261 (18,7%) dos quais referiram ser titulares de um curso superior ao nível da licenciatura, mestrado, pós-graduação ou doutoramento. Destes, uma parte importante (28,6%) eram estudantes antes de emigrarem para Portugal, podendo assumir-se que se tenham dirigido para Portugal com o intuito de prosseguir os seus estudos<sup>55</sup>. Os que, no país de origem, exerciam uma atividade profissional faziam-no, maioritariamente, em profissões altamente qualificadas<sup>56</sup> (44,1%) ou em profissões qualificadas, tais como técnicos e profissionais de nível intermédio (22,8%), administrativos e similares (12,6%) e pessoal dos serviços e vendedores (11,8%). É, ainda, de mencionar que 5,5% dos imigrantes qualificados exerciam no Brasil profissões não qualificadas.

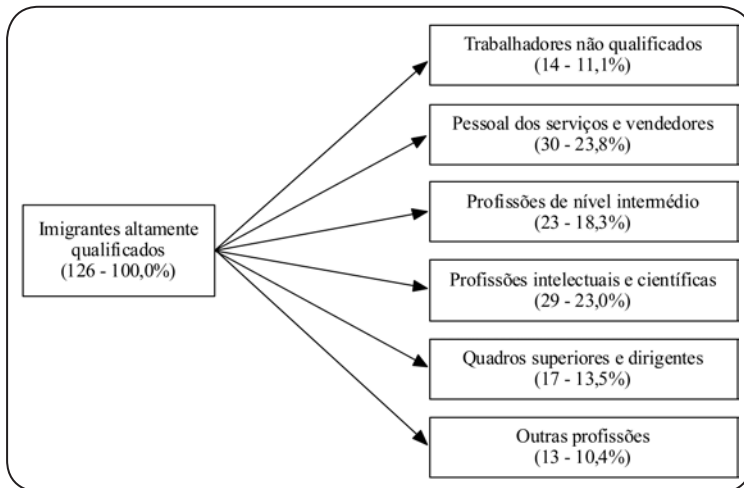
À semelhança do verificado no fluxo migratório dos imigrantes do Leste da Europa, também no caso dos brasileiros não se regista uma concordância entre a formação académica obtida no país de origem e a estrutura ocupacional aquando da inserção inicial no mercado de trabalho nacional. Na maioria dos casos assiste-se a um processo de desqualificação profissional inicial dos imigrantes, embora com menor expressão que no caso dos imigrantes do leste europeu. Processo que é particularmente evidente na redução da proporção de imigrantes ativos como quadros superiores e dirigente e inseridos em profissões intelectuais e científicas e no aumento da percentagem dos que se inserem em profissões não qualificadas (Figura 3).

Com o prolongamento da permanência em Portugal assiste-se, também à semelhança com o registado no caso dos imigrantes de leste, a uma aproximação da estrutura ocupacional dos imigrantes brasileiros ao seu nível de formação académico. Regista-se, assim, o aumento dos imigrantes inseridos em grupos profissionais mais qualificados (em especial no grupo dos quadros superiores e dirigentes e nas profissões intelectuais e científicas) e a redução dos que se encontravam a trabalhar em profissões pouco ou nada qualificadas (Figura 4).

**55** Dos inquiridos que afirmaram ser estudantes antes de migrarem para Portugal 54,8% referiram que a sua migração se ficou a dever ao prosseguimento de estudos em Portugal e 12,3% indicaram o reagrupamento familiar como motivo para a migração.

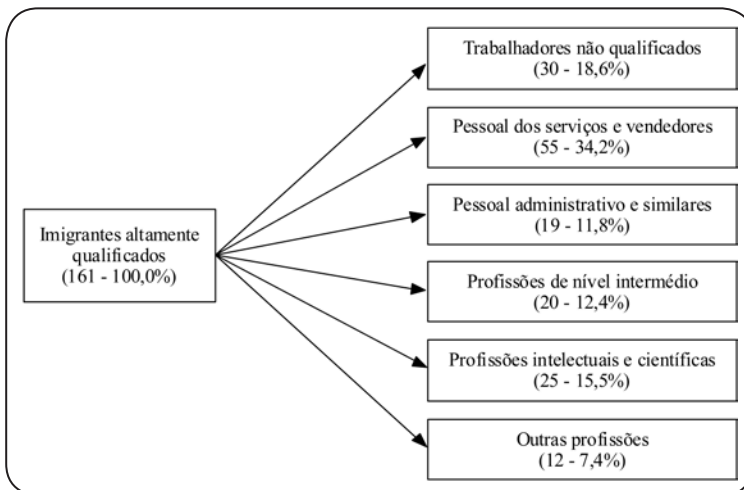
**56** Inclui quadros superiores e dirigentes e especialistas das profissões intelectuais e científicas.

**Figura 3. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão aquando da chegada a Portugal**



Fonte: Inquérito aos Imigrantes do Brasil, CES, SOCIUS e CIES, 2011.

**Figura 4. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão no momento do inquérito**



Fonte: Inquérito aos Imigrantes do Brasil, CES, SOCIUS e CIES, 2011.

A evolução da estrutura ocupacional dos imigrantes qualificados brasileiros ao longo do seu percurso migratório encontra-se sumariada na tabela seguinte. Os dados da tabela ilustram de forma clara a desqualificação profissional inicial dos imigrantes qualificados brasileiros e o subsequente processo de reajustamento da sua estrutura ocupacional à estrutura ocupacional original.

**Tabela 11. Mobilidade na estrutura ocupacional dos imigrantes brasileiros (em %)**

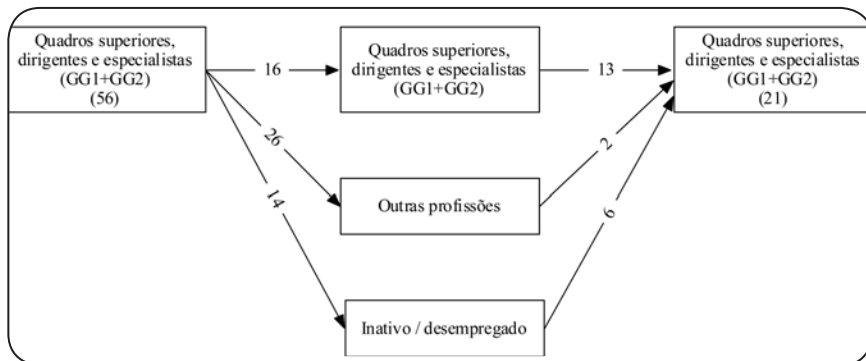
<b>Grupo Profissional (Grandes grupos CNP)</b>	Ocupação no Brasil (n=127)	Primeira ocupação em Portugal (n=161)	Ocupação em Portugal em 2011 (n=126)
Quadros Superiores e Dirigentes	11,8	2,5	13,5
Profissões Intelectuais e Científicas	32,3	15,5	23,0
Profissões de nível intermédio	22,8	12,4	18,3
Pessoal Administrativo e Similares	12,6	11,8	4,8
Pessoal dos Serviços e Vendedores	11,8	34,2	23,8
Trabalhadores não qualificados	5,5	18,6	11,1
Outros <sup>1</sup>	3,2	4,9	5,6

Nota: <sup>1</sup>Inclui Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura e pescas, Operários, Artífices e Trabalhadores Similares e Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores da montagem.

Fonte: Inquérito aos Imigrantes do Brasil, CES, SOCIUS e CIES, 2011.

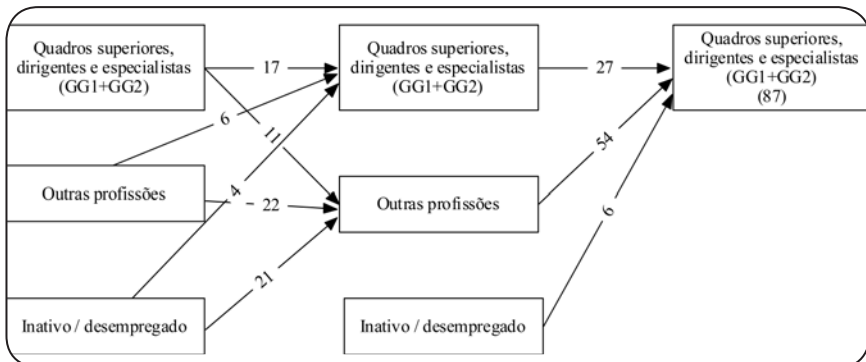
Seria, contudo, falacioso afirmar que a maioria dos detentores de habilitações escolares de nível superior que exerciam uma profissão altamente qualificada no seu país de origem conseguem aceder, após um período de permanência, ao mesmo tipo de profissão em Portugal. A análise mais fina dos dados agregados apresentados na tabela, através da análise do percurso profissional de cada um dos imigrantes qualificados que respondeu ao inquérito, permite notar que, para uma parte dos imigrantes qualificados, o processo de desqualificação profissional se prolonga no tempo (Figura 5) e que a percentagem de ocupados, em 2011, em profissões altamente qualificadas resulta, parcialmente, do acesso a este grupo de profissões de imigrantes que no Brasil estavam a trabalhar noutro tipo de profissões, ou, o que eram inativos (em especial estudantes) ou desempregados no Brasil (Figura 6).

**Figura 5. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão no momento do inquérito dos imigrantes que no Brasil exerciam uma profissão altamente qualificada**



Fonte: Inquérito aos Imigrantes do Brasil, CES, SOCIUS e CIES, 2011.

**Figura 6. Mobilidade entre a profissão no país de origem e a profissão no momento do inquérito dos imigrantes que em Portugal exercem uma profissão altamente qualificada**



Fonte: Inquérito aos Imigrantes do Brasil, CES, SOCIUS e CIES, 2011.

A sucessão entre uma mobilidade profissional descendente no momento da entrada e uma mobilidade ascendente após a consolidação da presença no país de acolhimento experimentada pelos dois grupos profissionais analisados atrás, está conforme o previsto pela teoria da mobilidade

ocupacional dos imigrantes. Como é reconhecido, esta teoria afirma que os imigrantes sofrem uma diminuição no seu *status* ocupacional entre a profissão que exerceram no seu país de origem antes de emigrar e a primeira profissão que exercem no país de acolhimento, motivada pela imperfeita transmutabilidade do seu capital humano (Marques, 2008). A realização de um conjunto de investimentos no decurso da permanência no país de destino e a aquisição de informações relativas ao funcionamento do mercado de trabalho permite aos imigrantes alcançar um determinado nível de mobilidade profissional ascendente (Borjas, 1985, Chiswick *et al.*, 2002, Friedberg, 2000). Esta sequência de uma mobilidade profissional descendente e uma mobilidade ascendente tem sido graficamente ilustrada como uma curva em forma de 'U', em que o ponto de inversão da curva ocorre quando o migrante atinge um determinado nível de integração a partir do qual ultrapassa as suas desvantagens iniciais e consegue ocupar profissões de *status* mais elevado (Baganha, 1991: 277 e 278). Os dados mostram que este padrão de inserção profissional não é comum a todos os imigrantes, experimentando alguns evoluções menos lineares que não originam necessariamente a retoma do *status* profissional inicial.

Da análise realizada nos estudos atrás mencionados pode retirar-se a ideia que a formação académica elevada pode originar um *status* reversível, como, por exemplo, quando as pessoas, em resultado de um processo migratório, não veem aproveitado o seu capital educativo, originando um processo de desqualificação resultante do não reconhecimento das suas qualificações. Este não-reconhecimento pode ocorrer quer a nível formal (ao nível, por exemplo, das diferentes ordens profissionais), quer ao nível social (por exemplo, do mercado de trabalho). A instabilidade entre os *status* educativo e o profissional no contexto migratório mostra que as características do *status* podem sofrer diferentes alterações, influenciadas frequentemente pelas relações de poder que determinam os vários critérios de admissibilidade a um conjunto específico do profissões.

Estudos internacionais apontam diferentes explicações e variáveis para as diferenças no acesso e integração no mercado de trabalho: condições políticas e económicas do país de origem



(Borjas, 1994); semelhanças entre países de origem e de acolhimento (Chiswick, 1978); a aquisição de competências linguísticas no país de origem e de acolhimento (Green, 1999); a motivação familiar ou profissional para o movimento migratório (Kreutzer e Roth, 2006, Pusch, 2010). A estes obstáculos, que poderão ser considerados comuns à generalidade dos imigrantes, há a adicionar dificuldades específicas dos imigrantes que pretendem inserir-se em profissões regulamentadas. Nestes casos, a necessidade de obter o reconhecimento dos títulos profissionais pode, como demonstrado por diversas estatísticas e investigações internacionais (Chiswick e Miller, 2009, Friedberg, 2000), originar uma transferibilidade incompleta ou uma impossibilidade de validação das competências profissionais que os imigrantes trazem consigo. A insuficiência das estruturas de aconselhamento, a ausência ou limitação de bolsas de formação e de medidas de formação contínua direcionados para este grupo de imigrantes, impede frequentemente o sucesso da integração profissional dos imigrantes qualificados. Mesmo na presença de cursos de requalificação profissional, a insuficiência de bolsas de formação e/ou de estruturas familiares de apoio ao imigrante poderão resultar num aproveitamento deficiente das oportunidades formais de requalificação existentes.

## **6.2. Dados de outros estudos referentes aos imigrantes qualificados**

A forte presença de nacionais brasileiros no grupo de profissões muito qualificadas foi, igualmente, constatada num inquérito realizado, em 1998, a 241 imigrantes de diversas origens nacionais (Baganha *et al.*, 2002a). De acordo com os dados apresentados pelos autores, 44,8% dos inquiridos com a nacionalidade de um país do continente americano (agrupando, assim, brasileiros e outras nacionalidades americanas) exerciam profissões liberais e similares. Dos restantes grupos de nacionalidades só os Europeus apresentavam um valor superior de indivíduos neste grupo profissional (50,9%) e uma percentagem importante de ativos como quadros superiores (12,3%) (o que contrasta com a ausência de inquiridos americanos neste último grupo profissional). Os imigrantes dos PALOP, por seu lado, apresentam o valor mais reduzido de ativos nas profissões liberais e similares (2,7%).

A elevada proporção de europeus e americanos (sobretudo oriundos do Brasil) que se encontram a trabalhar como trabalhadores muito qualificados fica a dever-se, segundo Baganha e colaboradores (2002a: 132 e segs.), a dois tipos de situações: primeiro, aos “quadros de empresas transnacionais que são colocados em Portugal no âmbito de transferências intra-organizacionais (engenheiros, gestores de empresas, etc.)”; segundo, aos *“imigrantes ‘independentes’ que exploram oportunidades específicas no mercado de emprego português (professores, investigadores científicos, médicos, arquitetos, publicitários e outros)”*.

A análise realizada por Peixoto (1998: 435 e segs.), com base nos dados do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras de 1986 a 1995, corrobora a afirmação precedente ao mostrar que os europeus se encontram particularmente representados no grupo dos diretores e quadros técnicos (em média 74% durante o período referido) e os sul-americanos a estarem mais representados no grupo dos profissionais científicos, técnicos e liberais (em média 22%). De acordo com o autor estes dados (assim como outros tratados no decurso da sua análise) demonstram que para os europeus se trata, maioritariamente, de uma migração de ‘carreira’, enquanto para os brasileiros a migração ocorre, frequentemente, independentemente da sua inserção em empresas multinacionais.

A diferenciação de dois grupos de imigrantes altamente qualificados, patente nos dois estudos atrás citados, ilustra claramente que se trata de uma categoria de imigrantes que, à semelhança dos restantes grupos de imigrantes, apresenta uma forte diversidade interna, a que há a acrescentar a presença em Portugal de um vasto grupo de imigrantes que, apesar de serem altamente qualificados, exercem profissões em que essas qualificações não são aproveitadas. A natureza multifacetada dos imigrantes que poderão ser englobados na categoria dos imigrantes altamente qualificados coloca, deste modo, alguns limites ao seu tratamento teórico e, sobretudo, empírico. Isto é, dado que aos diferentes tipos de qualificações possuídas pelos imigrantes há a acrescentar uma diversidade de situações de inserção no mercado de trabalho torna-se particularmente problemático analisar de forma homogénea quer a forma de inserção laboral, quer a sua mobilidade profissional e as dificuldades experimentadas no processo de utilização das competências profissionais.

## **7. DADOS OBTIDOS JUNTO DAS ASSOCIAÇÕES E ORDENS REPRESENTATIVAS DE DIVERSOS GRUPOS PROFISSIONAIS E DOS DIFERENTES MINISTÉRIOS SETORIAIS**

Para além da informação recolhida e tratada quer pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, quer pelo Instituto Nacional de Estatística e da que resulta dos diversos estudos realizados sobre a população estrangeira, são, ainda, de referir os dados estatísticos recolhidos e disponibilizados por entidades oficiais e pelas associações representativas das diversas profissões. Trata-se de um conjunto bastante heterogéneo de dados que, em geral, enfermam de uma reduzida variedade na informação produzida, praticamente limitada a questões que correspondem aos interesses burocráticos da entidade que os recolhe e apenas marginalmente aos interesses dos investigadores. Encontram-se neste conjunto dados fornecidos pelos diferentes Ministérios (Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Segurança Social e Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior) e das associações representativas das profissões mais significativas em termos da presença de trabalhadores não-nacionais qualificados (Ordem dos Enfermeiros, Ordem dos Médicos e Ordem dos Médicos Dentistas). As informações relativas aos cidadãos estrangeiros recolhidas por estas entidades não ultrapassam, frequentemente, a mera enumeração dos ativos estrangeiros e a sua distribuição por nacionalidade, razão pela qual a sua análise, efetuada no ponto quatro deste capítulo, se encontra condicionada às características da informação disponibilizadas pelas referidas entidades.

### **7.1. Imigrantes qualificados no Setor da Saúde**

Segundo dados publicados pelo Ministério da Saúde (Ministério da Saúde, 2010), os recursos humanos estrangeiros ativos nos diferentes serviços deste Ministério registaram um decréscimo entre 2001 e 2008, passando de 3.374 para 2.941 (Tabela 12). A análise dos dados anuais permite verificar que o referido decréscimo se inicia apenas a partir de 2004, ano a partir do qual as taxas de crescimento apresentam sempre valores negativos. Em resultado desta diminuição e do aumento dos efetivos de nacionalidade portuguesa, a proporção de estrangeiros no Serviço Nacional de Saúde passou de 2,8%, em 2001, para 2,3%, em 2008. Se tomarmos em consideração somente

os estrangeiros nacionais de um país terceiro é possível verificar um desenvolvimento semelhante, fortemente influenciada pela evolução dos profissionais de um dos países dos PALOP.

Como mostra a tabela seguinte, os profissionais de um país da União Europeia (46,8%, em 2008) ou dos PALOP (25,3%) constituem a maioria dos profissionais estrangeiros ativos no Ministério da Saúde, apresentando, por conseguinte, uma evolução semelhante à dos totais dos efetivos estrangeiros. Os nacionais do Brasil ou de outros países registam uma evolução positiva ao longo de todo o período (interrompida apenas, no caso dos brasileiros, entre 2005/2006).

**Tabela 12. Recursos humanos estrangeiros no Ministério da Saúde, por grupos de países de origem, 2001 a 2008**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
União Europeia	2 236	2 555	2 743	2 679	2 478	1 937	1 647	1.389
Espanha	2 090	2 387	2 540	2 390	2 179	1 689	1 356	1.140
PALOP	783	835	823	1 160	1 088	891	877	743
Brasil	251	307	316	348	374	343	363	405
Outros Países	104	135	187	303	365	384	372	404
<b>Total</b>	<b>3 374</b>	<b>3 832</b>	<b>4 069</b>	<b>4 490</b>	<b>4 305</b>	<b>3 555</b>	<b>3 259</b>	<b>2 941</b>

Fonte: Ministério da Saúde ([http://www.acss.min-saude.pt/Portals/0/Relat\\_RHE\\_Atualização2008.pdf](http://www.acss.min-saude.pt/Portals/0/Relat_RHE_Atualização2008.pdf))

Os médicos e os enfermeiros constituem os profissionais que durante todo o período representam o maior número de efetivos estrangeiros a trabalhar nos serviços do Ministério da Saúde (92,0%, em 2001, e 80,5%, em 2008). Estes dois grupos profissionais registam, contudo, evoluções distintas durante o período em análise. Enquanto os médicos apresentam uma evolução positiva até 2005 seguida de um contínuo decréscimo até 2008, os enfermeiros começam a decrescer em 2003, atingindo, em 2008, o valor mínimo de 647 efetivos (Tabela 13).

Entre os médicos e enfermeiros de nacionalidade estrangeira, os cidadãos espanhóis representam quase metade de ambos os grupos profissionais (respetivamente, 46,4% e 49,3%, em 2008),

seguidos pelos cidadãos de um dos países africanos de expressão portuguesa (20,6% e 17,9%) e pelos cidadãos brasileiros (11,4% e 10,2%). No total, os cidadãos de um país terceiro representam, em 2008, 46,8% dos médicos estrangeiros e 38,8% dos enfermeiros estrangeiros.

**Tabela 13. Recursos humanos estrangeiros no Ministério da Saúde, por grupos profissionais, 2001 a 2008**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Médicos	1484	1730	1830	2113	2123	1990	1903	1720
Enfermeiros	1619	1769	1813	1730	1526	1054	836	647
Auxiliares	121	159	238	335	363	269	259	335
Outros	150	175	188	312	293	242	261	239
<b>Total</b>	<b>3 374</b>	<b>3 832</b>	<b>4 069</b>	<b>4 490</b>	<b>4 305</b>	<b>3 555</b>	<b>3 259</b>	<b>2 941</b>

Fonte: Ministério da Saúde ([http://www.acss.min-saude.pt/Portals/0/Relat\\_RHE\\_Atualização2008.pdf](http://www.acss.min-saude.pt/Portals/0/Relat_RHE_Atualização2008.pdf))

A relevância dos imigrantes no setor da saúde pode ser, igualmente, aferida por dados mais atualizados com origem nas inscrições dos profissionais estrangeiros quer na Ordem dos Enfermeiros, quer na Ordem dos Médicos. Uma vez que estes dados incluem profissionais ativos em instituições tuteladas pelo Ministério da Saúde e em instituições de natureza privada, é natural que os números de efetivos que apresentam sejam superiores aos captados pelas estatísticas oficiais do Ministério da Saúde.

Os dados publicados pela Ordem dos Enfermeiros mostram que os profissionais de nacionalidade estrangeira representam, em 2011, 3,0% do total de enfermeiros a exercer a sua atividade na área da saúde. Comparando os dados deste ano com os de 2004 é possível assinalar que os enfermeiros estrangeiros registaram uma contínua diminuição, passando de 2.402 para 1.958 (Tabela 14). Esta redução de 18,5% entre estes dois anos contrasta com a evolução positiva dos enfermeiros de nacionalidade portuguesa que, durante o mesmo período, apresentaram um acréscimo de 43,8%.

**Tabela 14. Enfermeiros estrangeiros inscritos na Ordem dos Enfermeiros, por nacionalidade, 2004 a 2011**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Espanhola	1860	1728	1528	1362	1232	1195	1154	1133
Brasileira	151	164	186	197	211	215	224	215
Angolana	63	67	69	73	74	75	72	71
Francesa	64	67	70	71	71	71	72	71
Guineense	58	59	63	58	55	56	53	51
Ucraniana	1	15	34	38	47	52	58	63
Moldava	2	23	38	40	42	44	44	48
Outras nacionalidades	203	251	297	296	305	310	328	306
Total de estrangeiros	2402	2374	2285	2135	2037	2018	2005	1958
% do total de inscritos	5,2	4,9	4,5	3,9	3,6	3,4	3,2	3,0
<hr/>								
Total de inscritos	45 906	48 296	50 955	54 220	56 859	59 745	62 566	64 535
Portugueses	43 504	45 922	48 670	52 085	54 822	57 727	60 561	62 577

Fonte: Ordem dos Enfermeiros (disponível em: <http://www.ordemenfermeiros.pt/membros/Paginas/DadosEstatisticos.aspx>). Para o ano 2006: dados não publicados cedidos pela Ordem dos Enfermeiros.

A análise nacionalmente diferenciada da evolução do número de enfermeiros inscritos na Ordem permite aferir que a redução do número de profissionais estrangeiros se fica, em grande medida, a dever à diminuição dos enfermeiros de nacionalidade espanhola a trabalhar em Portugal que, entre 2004 e 2011, registaram um decréscimo de 727 efetivos. Em resultado desta evolução negativa do número de efetivos, os enfermeiros espanhóis reduziram a sua importância relativa no total de enfermeiros estrangeiros, passando de 77,4%, em 2004, para 57,9%, em 2011, continuando, contudo, a desempenhar um papel determinante no fornecimento de enfermeiros ao sistema de saúde nacional. Os enfermeiros de nacionalidade brasileira registaram, até 2010, uma evolução contrária à dos enfermeiros espanhóis, reforçando a sua presença no setor da saúde nacional (de 6,3%, em 2004, passaram a representar 11,2%, em 2010). No último ano analisado verifica-se uma redução, ainda que ligeira, do número de enfermeiros brasileiros. Esta redução poderá ser o

resultado do regresso de enfermeiros brasileiros ao Brasil, ou da aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de alguns destes enfermeiros.

Nos dados da tabela 14 é necessário, ainda, notar a evolução dos enfermeiros de nacionalidade ucraniana e moldava. Em 2004 estavam inscritos três enfermeiros destas duas nacionalidades, número que ascendeu para 111 em 2011. Para a evolução significativa da presença de enfermeiros ucranianos e moldavos no sistema de saúde nacional contribuíram os projetos de reconhecimento de habilitações dos enfermeiros imigrantes e os projetos de apoio à sua integração profissional iniciados em 2004. O projeto que resultou de uma parceria entre a Fundação Calouste Gulbenkian, o Serviço Jesuíta aos Refugiados, a Escola Superior de Enfermagem Francisco Gentil e o Hospital Fernando da Fonseca, permitiu apoiar 69 enfermeiros, a maioria dos quais de nacionalidade moldava (30) e ucraniana (29). Destes 69, 56 obtiveram as equivalências para o exercício da atividade de enfermagem em Portugal<sup>57</sup>.

Na tabela 15 é relevante notar dois aspetos particulares. Primeiro, em 2004, 67,4% dos enfermeiros estrangeiros tinham idades compreendidas entre os 21 e os 30 anos e 82,8% tinham menos de 36 anos. Ao longo do período estudado a percentagem de enfermeiros estrangeiros com idades inferiores a 36 anos reduz-se sucessivamente, representando, em 2011, 45,1%. Se considerarmos somente o grupo etário mais jovem (dos 21 aos 30 anos), a redução é ainda mais significativa, dado que, em 2011, somente 7,8% dos enfermeiros de nacionalidade estrangeira tinham idades iguais ou inferiores a 30 anos. Comparando com a distribuição etária dos enfermeiros de nacionalidade portuguesa, os dados indicam que, em 2004, os enfermeiros de nacionalidade estrangeira eram substancialmente mais jovens do que os enfermeiros portugueses (neste ano 39,6% tinha 35 ou menos anos). Em 2011, a situação sofre uma alteração profunda, passando os enfermeiros portugueses a apresentar uma estrutura etária mais jovem do que a dos seus colegas de nacionalidade estrangeira (47,8% encontrava-se no referido grupo de idades). Julgamos que esta alteração pode ser explicada pela redução do número de enfermeiros de nacionalidade estrangeira presente em território nacional, resultante de uma redução do número de entradas de enfermeiros estrangeiros jovens.

**57** Informação retirada Folheto do Projeto de Habilitações de Enfermeiros Imigrantes, disponível em: [http://www.gulbenkian.pt/media/files/atividades/programas\\_projetos/ProjectoEnfermeiros05-07.pdf](http://www.gulbenkian.pt/media/files/atividades/programas_projetos/ProjectoEnfermeiros05-07.pdf)

**Tabela 15. Enfermeiros estrangeiros inscritos na Ordem dos Enfermeiros, por sexo, grupo etário, distrito e tipo de instituição, 2004 a 2011**

<b>Características</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Sexo</b>								
Homens	652	591	553	507	-	473	466	456
Mulheres	1750	1783	1732	1628	-	1545	1539	1502
<b>Idade</b>								
21-25	423	316	178	73	-	15	27	18
26-30	1196	1112	924	713	-	319	207	135
31-35	369	474	600	722	-	891	857	731
36-40	136	156	201	245	-	363	448	569
41 e mais	278	316	382	382	-	430	466	505
<b>Distrito</b>								
Aveiro	171	161	157	149	-	128	-	128
Faro	321	309	292	277	-	265	-	252
Lisboa	1329	1288	1170	1044	-	985	-	967
Porto	124	128	160	170	-	131	-	137
Outro	424	488	506	495	-	509	-	474
<b>Tipo de instituição</b>								
Centros de Saúde	189	183	155	189	183	177	176	178
Hospitais Públicos	1557	1335	1114	1272	1122	1144	1130	1102
Hospitais Privados		53	42		50			
Estab. Privados de Saúde	72	71	57	84	45	116	73	67
Exercício Liberal	23	55	312	52	-	-	39	48
Outro e não declarada	561	677	605	538	637	581	587	563
<b>Total<sup>1</sup></b>	<b>2402</b>	<b>2374</b>	<b>2285</b>	<b>2135</b>	<b>2037</b>	<b>2018</b>	<b>2005</b>	<b>1958</b>

Nota: <sup>1</sup>Nos dados fornecidos pela Ordem dos Enfermeiros o total das diferentes variáveis nem sempre é coincidente. Optouse, por isso, por apresentar o total indicado pela Ordem.

Fonte: Ordem dos Enfermeiros, vários anos



Segundo, que à semelhança com o que sucede com os enfermeiros portugueses, a maioria dos profissionais de enfermagem de nacionalidade estrangeira (56,3%) exercem a sua atividade em hospitais e, em especial, em hospitais públicos. Face a 2004, regista-se uma redução ligeira dos ativos estrangeiros em hospitais e um ligeiro aumento destes profissionais nos Centros de Saúde (de 7,9%, em 2004, para 9,1%, em 2011).

Em termos de repartição pelo território nacional é de notar que, em 2004, mais de metade dos enfermeiros encontrava-se ativa no distrito de Lisboa (55,3%), seguindo-se, a longa distância, os distritos de Faro (13,4%), Aveiro (7,1%) e do Porto (5,2%). Em 2011, assinalam-se pequenas diferenças percentuais nesta distribuição geográfica, mantendo-se a predominância de Lisboa como área de atração de praticamente metade dos enfermeiros de nacionalidade estrangeira (49,4%). Os outros distritos referidos registam, à exceção do distrito do Porto (que regista um aumento), uma diminuição em termos percentuais. É de referir que em todos estes 4 distritos os enfermeiros espanhóis constituem o maior grupo de enfermeiros de nacionalidade estrangeira, representando 78,9% em Aveiro, 66,7% em Faro, 64,4% em Lisboa e 31,4% no Porto. Os restantes nacionalidades apresentam valores significativamente inferiores aos referidos, excetuando os enfermeiros de nacionalidade brasileira no distrito do Porto que representam 29,9% do total de enfermeiros estrangeiros nesse distrito. De notar, ainda, que 40,5% dos enfermeiros de nacionalidade alemã e 66,7% dos enfermeiros ingleses se concentram no distrito de Faro, no qual, como é conhecido, reside uma comunidade significativa de cidadãos alemães e ingleses que se deslocaram para o sul de Portugal para aproveitarem as suas reformas<sup>58</sup> ou para exercerem uma atividade profissional ligada ao turismo.

Os dados referentes aos médicos inscritos na Ordem dos Médicos, mostram que os profissionais de nacionalidade estrangeira aumentaram continuamente até 2011<sup>59</sup>. Este aumento verifica-se em todas nacionalidades ou grupos de nacionalidades consideradas à exceção dos nacionais dos países africanos de expressão portuguesa cujo volume regista um decrés-

**58** Trata-se de um grupo de imigrantes que autores como King e colaboradores designam por *Sun-seekers* (2000).

**59** Os números da Ordem dos Médicos resultam da inscrição dos profissionais na ordem, ato obrigatório para o exercício da atividade médica. Poderá existir alguma sobreavaliação do número de médicos estrangeiros pela não eliminação dos registos referentes os médicos estrangeiros que já não se encontram em Portugal.

cimo entre 2002 e 2011. À semelhança dos enfermeiros, também os médicos estrangeiros são, na sua grande maioria, nacionais de um dos países da União Europeia (60,3%, em 2011). Embora não tenham sido disponibilizados dados desagregados para as diferentes nacionalidade da UE, é de admitir que a maior proporção destes médicos seja de nacionalidade espanhola. A proporção dos nacionais da UE no total de médicos estrangeiros inscritos na ordem mantém-se praticamente inalterada entre o início e o final do período.

**Tabela 16. Médicos estrangeiros em Portugal, por nacionalidade, 2002 a 2011**

	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
União Europeia	1 039	1 157	2 245	2 299	2 340	2 355	2 382	2 426	2 434
PALOP	437	401	430	455	441	429	405	382	358
Brasileira	155	152	446	485	521	562	621	657	658
Outra	99	120	295	325	354	390	434	472	594
<b>Total</b>	<b>1 730</b>	<b>1 830</b>	<b>3 416</b>	<b>3 564</b>	<b>3 656</b>	<b>3 736</b>	<b>3 842</b>	<b>3 937</b>	<b>4 044</b>

Nota: \*não se encontram disponibilizados dados relativos a 2004.

Fonte: Ordem dos Médicos

É interessante comparar a nacionalidade dos médicos estrangeiros com o país em que realizaram a sua formação. Esta análise permite verificar que dos médicos inscritos em 2001 na Ordem, 22,9% dos brasileiros e 43,0% dos nacionais de um dos países dos PALOP, realizaram a sua formação em Portugal. A elevada percentagem de ambas as nacionalidades que realizaram a sua formação em Portugal e que exercem a profissão no país poderá significar que uma parte dos estudantes dos cursos de medicina originários dos países em questão permaneceram em Portugal após a obtenção do seu curso. Tratar-se-ia, deste modo, de um grupo de profissionais altamente qualificados que, na tipologia proposta pelos autores (Góis e Marques, 2007), exemplifica o tipo dos imigrantes internamente qualificados que, em resultado do reconhecimento funcional da sua licenciatura, se inserem no mercado de trabalho primário. Uma segunda explicação para a percentagem de médicos estrangeiros do Brasil e dos PALOP que realizaram a sua formação em Portugal pode ser dada pelo acesso dos imigrantes ou descendentes de imigrantes residentes em Portugal

aos cursos de medicina das faculdades de medicina nacionais e a sua posterior integração no mercado de trabalho nacional. Acredita-se que ambas as razões explicam a elevada proporção de médicos brasileiros e dos PALOP que obtiveram a sua formação em Portugal e que exercem a sua profissão no país, embora se admita que a primeira razão seja mais influente do que a segunda na determinação deste fato.

Os dados relativos aos médicos dentistas, disponibilizados pela Ordem dos Médicos Dentistas (Tabela 17), evidenciam, igualmente, a importância dos profissionais estrangeiros para o setor da saúde português. De acordo com estes dados, em 2011, 9,8% dos médicos dentistas inscritos na Ordem são de nacionalidade estrangeira. Em comparação com o ano de 2005 a proporção de estrangeiros regista uma diminuição de, aproximadamente, cinco pontos percentuais. Esta diminuição do peso relativo dos médicos dentistas estrangeiros fica a dever-se, sobretudo, a evolução positiva dos inscritos de nacionalidade portuguesa e menos ao decréscimo do número absoluto de dentistas estrangeiros a trabalhar em Portugal (enquanto o crescimento dos primeiros foi de 56,2%, a diminuição dos segundos foi de 6,1%).

Os médicos dentistas brasileiros representam, ao longo da série de dados analisada, mais de dois terços do total de médicos dentistas estrangeiros, seguido pelos italianos, os alemães e os espanhóis. A preponderância dos médicos dentistas de nacionalidade brasileira constitui o resultado da entrada destes profissionais em Portugal ao longo da década de 90 do século passado, quando o país registava um défice de médicos dentistas. O aproveitamento de oportunidades de inserção no mercado de trabalho nacional foi potenciada pela proximidade linguística entre os dois países e, em especial, pela existência de um acordo entre Portugal e Brasil que garantia a equivalência direta em Portugal da formação universitária obtida no Brasil. No caso da profissão médico-dentista este acordo foi reforçado pela equiparação dos dentistas brasileiros a técnicos dentistas (Portaria 180-A/92, de 4 de junho), permitindo-lhes, deste modo, o exercício da atividade profissional de dentistas.

**Tabela 17. Médicos Dentistas estrangeiros inscritos na Ordem dos Médicos Dentistas, por principais nacionalidades, 2005-2011**

	2005		2006		2009		2011	
	n	%	n	%	N	%	n	%
Brasileira	538	69,8	503	71,6	476	68,5	493	68,1
Italiana	46	6,0	46	6,5	49	7,1	52	7,2
Alemã	28	3,6	29	4,1	28	4,0	29	4,0
Francesa	26	3,4	25	3,6	16	2,3	14	1,9
Espanhola	27	3,5	16	2,3	28	4,0	34	4,7
Outras nacionalidades	106	13,7	84	11,9	98	14,1	102	14,1
Total estrangeiros	771	100,0	703	100,0	695	100,0	724	100,0
% do total de inscritos	15,2		13,2		10,5		9,8	

Fonte: Os números da Ordem, Estatísticas (vários anos), disponível em [www.ond.pt](http://www.ond.pt)

A forte presença enfermeiros e médicos de nacionalidade espanhola (ou de forma mais global, da União Europeia), o aumento registado no número de imigrantes brasileiros nestas duas profissões e a forte expressão dos brasileiros entre os dentistas estrangeiros resulta, como já afirmado pelos autores (Góis e Marques, 2007 e 2011, Marques e Góis, 2012), da participação de Portugal em diferentes sistemas migratórios, a qual tem contribuído para o país corrigir a escassez de forças de trabalho (neste caso de profissionais altamente qualificados) no mercado de trabalho nacional. A evolução positiva que se verifica no número de enfermeiros e, em especial, de médicos de outras nacionalidades poderá indiciar que os tradicionais espaços de recrutamentos de profissionais estrangeiros para o setor da saúde (UE, Brasil e PALOP) já não são suficientes para satisfazer as exigências do mercado de trabalho nacional que, assim, se vê impelido a procurar noutras regiões os profissionais de que necessita. O caso dos médicos contratados em países terceiros ao abrigo de programas especiais é particularmente ilustrativo da extensão da região de recrutamento dos profissionais estrangeiros. Como mostra Masanet (2012), entre 2008 e 2011 o sistema nacional de saúde recrutou 145 médicos de países latino-americanos, em especial para a área dos cuidados de saúde primários. Em 2008 foram contratados 14 médicos uruguaios, em 2009, 40 médicos cubanos e, em 2011, 82 médicos colombianos e 9 médicos costa-riquenhos (fonte, Masanet, 2012).

A presença de médicos imigrantes no sistema de saúde português e as diferentes formas de inserção profissional destes profissionais no mercado de trabalho nacional, é possível de ser explicada com recurso à tipologia avançada pelos autores noutra local (Góis e Marques, 1997). Assim, o recrutamento de médicos de países terceiros para o sistema nacional de saúde enquadra-se no tipo de imigrantes qualificados funcionalmente legitimados que migram para Portugal no âmbito de um quadro institucional e legal próprio e que se inserem no segmento primário do mercado de trabalho. Os médicos (e enfermeiros) que, numa fase inicial do seu percurso migratório, se inserem no mercado de trabalho secundário e que, após um período de duração variável, acedem às profissões para as quais passam a apresentar competências reconhecidas e legitimadas pelo sistema de saúde e pela Ordem que regula o acesso à profissão, podem ser designados por imigrantes qualificados funcionalmente ilegítimos que, após o reconhecimento das suas formações e a aprovação num exame de acesso à profissão médica, passam a ser funcionalmente legitimados<sup>60</sup>. O terceiro grupo de médicos estrangeiros presentes no país obteve parte (ou, nalguns casos, toda) da sua formação em Portugal e inseriu-se após a conclusão dos seus cursos no segmento primário do mercado de trabalho (imigrantes internamente qualificados). Dado que uma parte da formação destes profissionais foi realizada no sistema educativo português, as suas qualificações não foram sujeitas a um processo de legitimação semelhante ao experimentado pelo segundo grupo de médicos estrangeiros.

**60** Através do projeto de Apoio à Profissionalização de Médicos Imigrantes, promovido pela Fundação Calouste Gulbenkian e pelo Serviço Jesuíta aos Refugiados, 120 médicos, maioritariamente originários de países da Europa de Leste, legalmente residentes em Portugal e ativos em profissões pouco ou nada qualificadas, puderam "dedicar-se, durante algum tempo, a estudar e a frequentar estágios profissionais em hospitais para se prepararem para os exames de equivalência de habilitações" (Valle *et al.*, 2008a: 173). Destes médicos, 107 obtiveram as credenciais necessárias ao exercício da profissão em Portugal e foram integrados no Sistema Nacional de Saúde (Valle *et al.*, 2008: 174).



## **CAPÍTULO 4.**

### **METODOLOGIA DELPHI**

Tal como proposto no desenho do projeto a equipa de investigação decidiu utilizar uma metodologia distinta da tradicional na abordagem do trabalho de inquirição direta dos imigrantes altamente qualificados em Portugal. O uso desta metodologia permitiu proceder ao levantamento das experiências migratórias dos imigrantes e dos seus processos de integração no mercado de trabalho e, implicou a realização sucessiva de duas sessões de inquirição. No presente estudo optou-se, por uma questão de economia de tempo e de recursos, pela realização de duas rondas de inquirição cujos resultados serão apresentados mais à frente.

De acordo com Häder (2009), não existe uma definição de trabalho unanimemente reconhecida da técnica Delphi. Nas diferentes definições apresentadas pelos autores que recorrem a esta técnica de investigação é, contudo, possível descortinar um conjunto relevante de características atribuídas a esta técnica: o seu caráter de resolução de problemas, a sua aplicação em situações de incerteza e a relação entre um processo grupal dirigido e o esclarecimento de determinadas questões ou factos. Existe, igualmente, um consenso sobre a ideia central da técnica Delphi ser a da obtenção de opiniões (originalmente de especialistas) dos ‘inquiridos’ através de um conjunto sucessivo de rondas de inquirição e o recurso a um feedback anónimo (Häder, 2009). No mesmo sentido, Linstone e Turoff afirmam que a Delphi pode ser caracterizada como um método “de estruturação de um processo de comunicação grupal de modo a que este processo se torne efetivo ao permitir a um grupo de indivíduos, como um todo, lidar com um problema complexo” (2002: 3). Segundo os mesmos autores, determinadas propriedades inerentes às temáticas a estudar e aos participantes na investigação tornam a Delphi uma técnica interessante e bastante útil, tais como: o tema não se adequa à utilização de técnicas analíticas precisas, podendo beneficiar de julgamentos subjetivos obtidos numa base coletiva; os indivíduos necessários à análise de um problema amplo ou complexo não têm um historial de comunicação adequado e poderão ter diferentes passados experienciais e de especialização; são necessários mais indivíduos do que

aqueles que poderão comunicar efetivamente numa relação face a face; o custo e o tempo tornam frequentes reuniões grupais inexecutáveis; a heterogeneidade dos participantes deverá ser preservada de modo a assegurar a validade dos resultados (Linstone e Turoff, 2002: 4)

Na sua versão clássica, o desenho de uma auscultação de opiniões através da técnica de Delphi implica a observação de alguns elementos característicos desta técnica de investigação. Entre estes, o recurso a um questionário estandardizado, com as respostas individuais anonimizadas, o apuramento estatístico de uma resposta grupal; informação dos participantes sobre esta resposta grupal (feedback) e a repetição da inquirição de acordo com o modelo de atuação definido no desenho da investigação (Häder, 2009, Linstone e Turoff, 2002).

A repetição da inquirição, após o feedback relativo aos resultados gerais da ronda de inquirição prévia, permite aos inquiridos aprofundarem as suas opiniões e/ou alterar a sua posição inicial relativamente a determinada temática/questão. O número de rondas de inquirição a realizar é variável, existindo quem defenda a realização de, pelo menos, três rondas e quem afirme que a adição de rondas permite uma maior precisão e consenso sobre os resultados, embora questione se estes ganhos não poderiam ser igualmente obtidos através do aumento do número de participantes (Armstrong, 1985 e Rowe e Wright, 1999, *cit. in* Wisniewski e Bijak, 2009)<sup>61,62</sup>.

Embora sejam conhecidas variadas formas de seleção dos participantes na inquirição através da técnica de Delphi, a maioria das investigações assenta na seleção de especialistas nas temáticas em estudo. A aplicação desta técnica de inquirição a indivíduos que apenas poderão ser considerados especialistas por terem vivido as situações em análise (ou seja, cujo conhecimento sobre a temática não ultrapassa, geralmente, o nível experiencial), constitui um desafio interessante que exige cuidados adicionais quer na seleção dos participantes, quer na construção do questionário.

**61** Armstrong, J. S. (1985), *Long-Range Forecasting*, John Wiley, New York.

**62** Rowe, G. e Wright, G. (1999), "The Delphi technique as a forecasting tool: issues and analysis", in *International Journal of Forecasting*, 15 (4), pp. 353-375.

Acresce que, no âmbito do presente estudo, o recurso à técnica de Delphi não procura prospetivar o estado futuro de uma questão (finalidade que constitui o objetivo de uma parte importante



dos estudos que recorrem a esta técnica), mas constituir uma ferramenta de auxílio à construção de padrões e perfis de imigrantes altamente qualificados e da sua inserção diferenciada no mercado de trabalho em Portugal. Procura-se, através da entrevista repetida, via *e-mail*, inquirir um número de imigrantes qualificados, de modo a obter uma imagem real da diversidade das experiências de inserção no mercado de trabalho nacional. Numa primeira fase os imigrantes serão inquiridos sobre o processo migratório e sobre os processos de inserção na sociedade portuguesa. Numa fase subsequente, os imigrantes inquiridos são solicitados a reagir à síntese das respostas dadas pelo conjunto dos participantes de modo a possibilitar a identificação dos principais constrangimentos e oportunidades enfrentadas pelos diferentes tipos de imigrantes qualificados no decurso do seu processo de inserção na sociedade portuguesa.

Este exercício permitirá aferir as diferenças e semelhanças experimentadas por cada um dos tipos de imigrantes altamente qualificados identificados acima (cf. capítulo 1) e, simultaneamente, contribuir para o reconhecimento de potenciais áreas de intervenção das políticas de imigração e integração. Trata-se, deste modo, da utilização da técnica de Delphi com objetivos políticos (Novakowski e Wellar, cit. in Häder, 2009)<sup>63</sup>, ou como referem Straus e Zeigler (cit. in Häder, 2009)<sup>64</sup>, de uma utilização estratégica da Delphi que procura respostas e sugestões relativas a atuais ou futuros problemas sociais e/ou políticos. Neste sentido, o questionamento Delphi prosseguido neste estudo procura, a partir das respostas dos participantes, o desenvolvimento e a agregação de ideias que permitam, posteriormente, informar a elaboração de recomendações relativas às políticas de imigração e integração nacionais.

Na seleção dos participantes procuramos garantir a presença de imigrantes com experiências heterogêneas de integração na sociedade portuguesa (no sentido do identificado atrás aquando da descrição dos diferentes tipos de imigrantes altamente qualificados presentes em Portugal). Incluiremos no grupo a inquirir informadores privilegiados, especialistas das áreas de migrações, académicos, numa primeira abordagem à comunidade epistémica que em Portugal trabalha com esta subpopulação imigrante. A primeira fase de inquirição através da técnica

**63** Novakowski e Wellar (2008) "Using the Delphi Technique in Normative Planning Research: Methodological Design Consideration", in *Environment and Planning A*, 40, 6, pp. 1485-1500.

**64** Strauss, H. J.; Zeigler, L. H. (1975), "The Delphi Technique and Its Uses In Social Science Research", in *The Journal of Creative Behavior*, 9, 4, pp. 253 - 259.

de Delphi foi realizada entre a última semana de setembro e a primeira semana de novembro e a segunda fase de inquirição decorreu durante o restante mês de novembro e a primeira semana de dezembro. De modo a evitar os principais problemas empíricos associados na literatura a esta técnica de inquirição<sup>65</sup>, optou-se por, seguindo as boas práticas identificadas nessa mesma literatura, contactar um número elevado de sujeitos, conscientes que a percentagem de respostas positivas necessária à concretização da metodologia deveria situar-se entre os 35% e os 75% (Gordon, 1994). Neste sentido, foi enviado um *e-mail* de convite a 80 potenciais participantes<sup>66</sup> que continha uma explicação dos objetivos e do contexto do estudo e solicitava a participação através do preenchimento do questionário *online* disponível no endereço enviado junto com o referido email. Dos 80 imigrantes inicialmente convidados, 48 acederam a participar no estudo e, destes, 31 participaram efetivamente nas duas fases do estudo (Tabela 18), o que, em comparação com o tamanho dos painéis da maioria dos estudos que assentam na técnica de Delphi, constitui um número bastante aceitável<sup>67</sup>.

**Tabela 18. Participantes no painel**

	N	%
Total de convites enviados	80	100
Endereço de e-mail desatualizado / e-mail devolvido	11	13,8
Não-respostas	32	40,0
Participação na primeira fase	48	60,0
Participantes nas duas fases de inquirição	31	38,8

Na tabela seguinte resumem-se as principais características sociodemográficas dos participantes nas duas fases de inquirição.

<sup>65</sup> Os problemas mencionados com maior recorrência na literatura referem-se ao excesso de informação resultante de um número excessivo de participantes, ao desenvolvimento de opiniões conflitantes e/ou de argumentos pouco relevantes para a temática em questão (Häder, 2009, Linstone e Turoff, 2002).

<sup>66</sup> Os endereços de email dos participantes foram obtidos de um conjunto diversificado de fontes, nomeadamente, contatos disponíveis na publicação do ACIDI - *Lista de Profissionais Imigrantes, contatos dos próprios investigadores, contactos disponibilizados pelas associações de imigrantes e por outras entidades*.

<sup>67</sup> De acordo com Gordon (1994), a maioria dos estudos recorre a painéis com entre 15 e 35 participantes.

**Tabela 19. Características sociodemográficas dos participantes nas duas fases de inquirição**

	<b>N</b>
<b>Sexo</b>	
Masculino	9
Feminino	22
<b>Idade</b>	
Menos de 30 anos	3
30-39 anos	16
40-49 anos	2
50-59 anos	3
60 e mais anos	3
<b>País/região de origem</b>	
Brasil	4
Europa de Leste	15
PALOP	3
Outros de países da América Latina	5
Outros	4
<b>Habilitações académicas</b>	
Ensino Profissional / Tecnológico	1
Licenciatura	17
Pós-graduação, mestrado ou doutoramento	12
<b>Razões para a migração para Portugal*</b>	
Económicas/profissionais	8
Possibilidade de obter a legalização	3
Reunificação familiar	13
Influência de familiares/amigos	5
Para estudar	7
Outra razão	10

Nota: \* reconhecendo que o processo migratório é determinado, frequentemente, por uma constelação de razões foi permitida a indicação de até três razões para a migração para Portugal. O somatório do número de cada uma das categorias de resposta ultrapassa, por isso, o número total de inquiridos.

Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi, CES, 2012

Os dados sociodemográficos dos participantes no processo de inquirição, apresentados na tabela precedente, mostram que não se está perante um grupo de imigrantes representativo da totalidade dos imigrantes presentes em território nacional, nem mesmo daqueles que poderão ser classificados como ‘imigrantes altamente qualificados’. Esse também não constituiu o objetivo central da seleção dos participantes, tendo-se antes optado por abranger um conjunto de imigrantes que apresentassem projetos migratórios diversificados e, como referido atrás, diferentes experiências de integração na sociedade portuguesa. Trata-se de uma estratégia de seleção que, na opinião dos autores, permitirá identificar de forma acurada os problemas identificados por diferentes grupos de imigrantes e sugerir possíveis espaços de ação para as políticas de imigração e integração dos imigrantes altamente qualificados.

As diferentes experiências de integração dos inquiridos na sociedade portuguesa é detetável na forma como avaliam o grau de dificuldade experimentado no processo de reconhecimento das suas qualificações académicas e/ou profissionais não-portuguesas. Como ilustrado na tabela seguinte, uma parte importante dos participantes no estudo declararam ter sentido muitas ou muitíssimas dificuldades no processo de reconhecimento da sua formação académica e/ou das suas competências e experiência profissional. Estas dificuldades não são, contudo, comuns à generalidade dos respondentes, coexistindo, antes, com processos de reconhecimento pouco ou nada difíceis.

**Tabela 20. Grau de dificuldade no processo de reconhecimento das qualificações dos imigrantes inquiridos**

Área de qualificação a reconhecer	Grau de dificuldade		
	Nada ou pouco difícil	Algo difícil	Muito ou muitíssimo difícil
Formação académica	9	8	12
Competência/experiência profissional	6	3	8

Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 1ª fase, CES, 2012

Na segunda fase de inquirição esta questão sofreu uma ligeira modificação, dado que se considerou não ser relevante voltar a questionar os participantes sobre as dificuldades experimentadas no reconhecimento das suas qualificações académicas e/ou profissionais. Assim, em lugar de se fazer referir a questão ao próprio, optou-se por solicitar uma avaliação do grau de dificuldade experimentado, em geral, pelos imigrantes nos seus processos de reconhecimento de qualificações. Esta alteração da questão permite verificar que a opinião dos inquiridos sobre o processo de reconhecimento das qualificações da generalidade dos imigrantes é menos positiva. Embora aumente o número dos que referem que o processo é pouco ou nada difícil, nota-se um reforço do número dos que expressam uma opinião contrária e que afirmam que os imigrantes em geral experimentam muitas ou muitíssimas dificuldades nos processos de reconhecimento.

**Tabela 21. Grau de dificuldade no processo de reconhecimento das qualificações experimentado, em geral, pelos imigrantes qualificados**

Área de qualificação a reconhecer	Grau de dificuldade		
	Nada ou pouco difícil	Algo difícil	Muito ou muitíssimo difícil
Formação académica	10	8	13
Competência/experiência profissional	9	3	19

Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 2ª fase, CES, 2012

Também ao nível da satisfação com os diferentes aspetos relacionados com a inserção no mercado de trabalho nacional é possível verificar a existência de um conjunto variado de experiências que testemunham a diversidade das situações laborais dos inquiridos. É, porém, de salientar o baixo nível de satisfação com constituintes centrais do processo de integração no mercado de trabalho, em especial nos referentes ao nível salarial, às possibilidades de progressão e à adequação entre a formação e o emprego exercido. Trata-se de indicadores a ter em atenção na análise das opiniões dos inquiridos relativas ao processo de integração dos imigrantes qualificados na sociedade portuguesa.

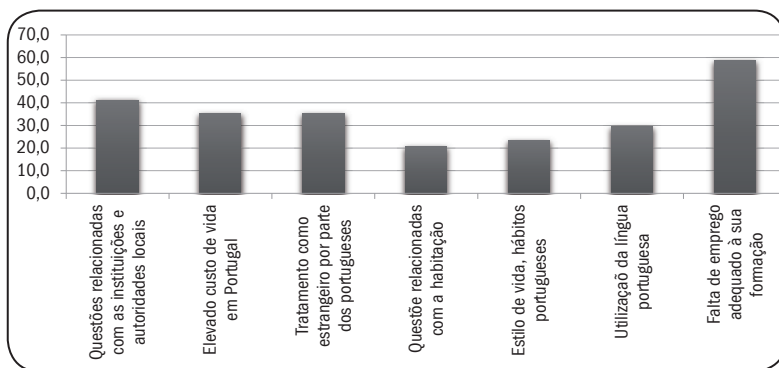
**Tabela 22. Grau de satisfação com diferentes dimensões relativas à inserção no mercado de trabalho nacional**

Dimensões	Grau de satisfação		
	Nada ou pouco satisfeito	Nem satisfeito, nem insatisfeito	Satisfeito ou muito satisfeito
Colaboração com outros profissionais e colegas	9	2	12
Nível salarial	18	3	5
Possibilidades de progressão na carreira	16	2	8
Possibilidades de trabalhar autonomamente	10	2	12
Emprego adequado à formação obtida	14	0	11

Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 1ª fase, CES, 2012

Quando questionados, numa primeira fase, sobre as principais dificuldades experimentadas pelos imigrantes qualificados em Portugal, a maioria dos inquiridos apontou a inadequação do seu emprego à qualificação detida como uma das principais dificuldades experimentadas, seguindo-se problemas no contacto com as instituições e as autoridades nacionais, o elevado custo de vida em Portugal e o tratamento diferencial que percebem por parte dos portugueses.

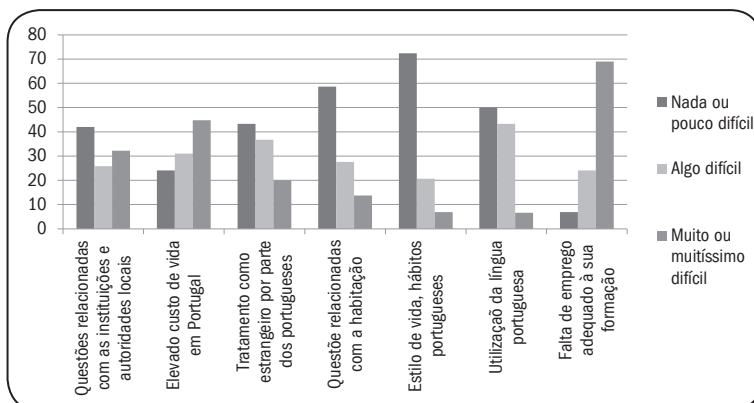
**Gráfico 8. Dificuldades experimentadas pelos imigrantes qualificados em Portugal (em %)**



Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 1ª fase, CES, 2012

Na segunda fase do inquérito procurou-se avaliar o grau de dificuldade que, na opinião dos participantes no painel, os imigrantes qualificados em geral experimentam em cada uma das dificuldades identificadas na primeira fase. Pretendeu-se, deste modo, após a identificação dos principais constrangimentos vividos pelos imigrantes, aferir o grau de dificuldade que os inquiridos atribuíam (para os imigrantes qualificados em geral) a cada um destes constrangimentos. Os resultados plasmados no gráfico seguinte indicam que a ausência de emprego adequado à formação e/ou competência profissional dos imigrantes qualificados é considerada como a maior dificuldade experimentada pelos imigrantes qualificados em Portugal.

**Gráfico 9. Grau de dificuldade experimentado pelos imigrantes qualificados em geral (em %)**



Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi – 2ª fase, CES, 2012

Trata-se de um resultado que não constitui surpresa, atendendo a que diversos inquéritos realizados aos imigrantes em Portugal apontavam para esta realidade (Baganha *et al.*, 2004b, Baganha *et al.*, 2010). Interessante é o facto desta desadequação entre as qualificações dos imigrantes e a sua inserção profissional, detetada nos referidos estudos através da comparação estatística entre as qualificações detidas pelos imigrantes e a sua estrutura de inserção profissional, ser confirmada pelos imigrantes inquiridos, a partir do seu conhecimento empírico, como uma das principais dificuldades da generalidade dos imigrantes qualificados.

Dos restantes aspetos apresentados como mais difíceis, só o relativo ao elevado custo de vida em Portugal regista uma percentagem superior a 40%. Os aspetos relativos à adaptação ao estilo de vida e hábitos portugueses, à habitação e à utilização da língua portuguesa, surgem como os que colocam menos dificuldades aos imigrantes qualificados em geral. É de notar que a diferença entre os que afirmam que os aspetos referidos não colocam grandes dificuldades aos imigrantes qualificados e os que afirmam que se trata de aspetos em que os imigrantes experimentam muitas ou muitíssimas dificuldades, é significativa indicando um relativo consenso na avaliação não problemática destes aspetos relevantes para a integração dos imigrantes na sociedade portuguesa.

Em relação à integração dos imigrantes qualificados em diferentes esferas da sociedade portuguesa os imigrantes indicaram, numa primeira fase, que a integração na esfera profissional e política é, maioritariamente, pouca ou muito pouca, e que a integração na esfera social e económica se regista a um grau mais elevado, sem, contudo, chegar a ser positiva (Tabela 23). É importante notar a elevada percentagem de participantes no painel que reconheceram um nível baixo de integração na esfera política e, ainda que a um nível menos expressivo, na esfera profissional. Acreditamos que esta última se fica a dever, sobretudo, à dificuldade sentida pelos imigrantes na obtenção de uma profissão adequada às suas qualificações académicas e/ou profissionais, já atrás referida.

**Tabela 23. Avaliação do grau de integração dos imigrantes qualificados em geral na sociedade portuguesa (em %)**

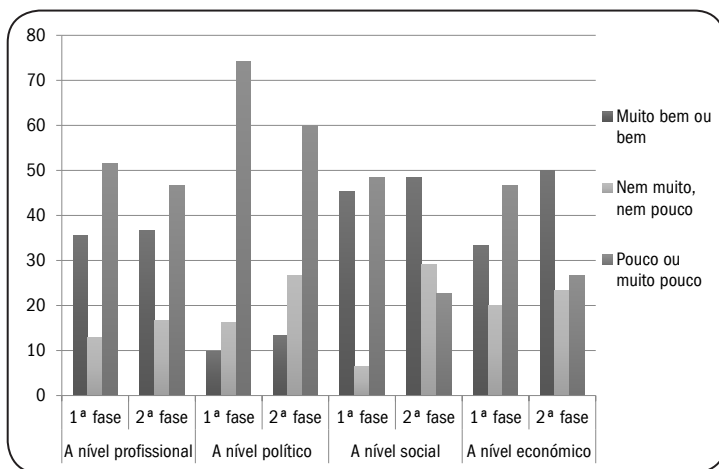
<b>Esferas sociais</b>	<b>Grau de integração</b>		
	Bem ou muito bem integrados	Nem muito, nem pouco integrados	Pouco ou muito pouco integrados
Nível profissional	35,3	12,9	51,7
Nível político	9,7	16,1	74,2
Nível social	45,1	6,5	48,4
Nível económico	33,3	20,0	46,6

Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 1ª fase, CES, 2012



Na segunda ronda de inquirição registou-se uma mitigação acentuada da percentagem dos que consideram os imigrantes qualificados como estando pouco ou muito pouco integrados e, embora com menor expressão, um aumento dos que afirmam que estes imigrantes estão bem ou muito bem integrados (Gráfico 10).

**Gráfico 10. Evolução da avaliação do grau de integração dos imigrantes qualificados em geral na sociedade portuguesa (em %)**



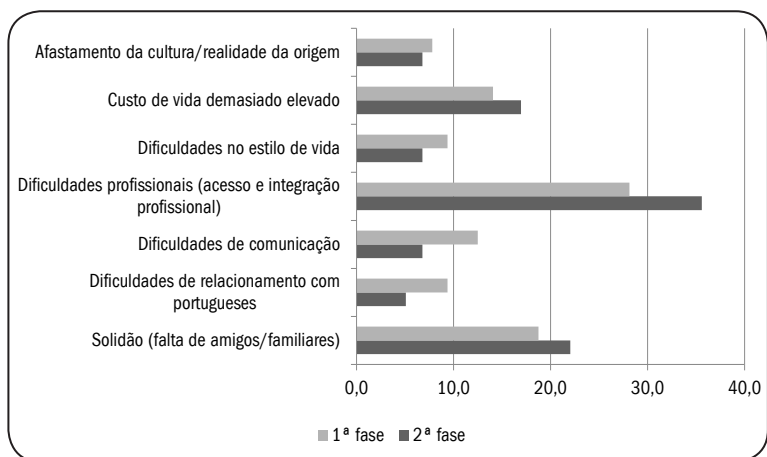
Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 1ª e 2ª fase, CES, 2012

Assinala-se, deste modo, uma redução das diferenças entre as avaliações negativas e positivas da integração dos imigrantes qualificados<sup>68</sup> e um reforço dos que consideram que os imigrantes qualificados estão nem muito nem pouco integrados. Não obstante esta evolução da avaliação do grau de integração dos imigrantes qualificados, é de assinalar que a maioria dos participantes em ambas as fases de inquirição consideram a integração dos imigrantes altamente qualificada como sendo insuficiente na esfera política e profissional e mais de 40% dos mesmos avaliam igualmente como diminuta a integração profissional dos imigrantes.

<sup>68</sup> A diferença média entre os que consideram os imigrantes qualificados como estando pouco ou muito pouco integrados e os que consideram os imigrantes muito bem ou bem integrados passa de 24,3 pontos percentuais, na primeira fase, para 13,6 pontos, na 2ª fase.

A avaliação menos positiva do grau de integração profissional dos imigrantes qualificados em Portugal é suportada pela análise dos aspetos que os inquiridos consideram como sendo os mais negativos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal. Em ambas as fases do inquérito, as dificuldades de acesso e de integração profissional surge como o aspeto mais negativo da permanência dos imigrantes qualificados em Portugal e da vinda de mais imigrantes qualificados para Portugal (Gráfico 10). Trata-se de um aspeto que regista uma ligeira convergência e concentração de opiniões concordantes na segunda fase do inquérito, indicando, deste modo, a presença, como já referido anteriormente, de uma realidade reconhecida pelos próprios imigrantes altamente qualificados.

**Gráfico 11. Fatores negativos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal (em %)**



Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 1ª e 2ª fase, CES, 2012

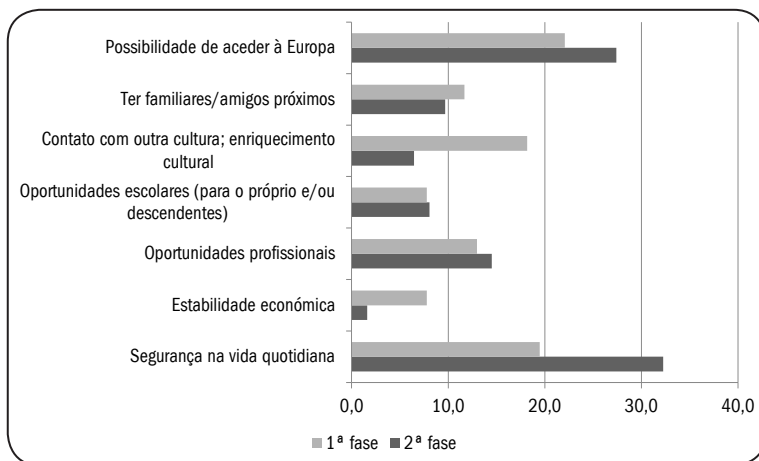
Face à relevância que a dimensão profissional assume na integração dos imigrantes nas sociedades de acolhimento (independentemente de se tratar ou não de detentores de elevadas qualificações académicas e/ou profissionais), a constatação da existência de um conjunto de obstáculos a esta integração profissional, constitui um desafio importante à elaboração de medidas políticas

adequadas à criação de condições propícias ao aproveitamento das competências detidas pelos imigrantes qualificados.

Os restantes fatores apresentados como negativos podem ser considerados comuns nos processos migratórios e nas experiências dos imigrantes. É, porém, de registar uma certa convergência, entre a primeira e a segunda fase de inquirição, em torno dos fatores ‘custo de vida’ e ‘solidão’. Ambos registam um aumento de respostas, em contraponto aos restantes fatores indicados que apresentam uma diminuição de opiniões concordantes entre ambas as fases de inquirição.

Relativamente aos fatores mais positivos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal, verifica-se que a segurança na vida quotidiana e a possibilidade de aceder à Europa, constituem aspetos particularmente assinalados por parte dos participantes no estudo. Ambas as questões apresentam uma evolução positiva na percentagem de respondentes que assinalaram esta opção.

**Gráfico 12. Fatores positivos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal (em %)**



Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 1ª e 2ª fase, CES, 2012

A segurança na vida quotidiana é a que regista uma evolução mais significativa, mas é de assinalar como, igualmente relevante, a evolução favorável da percentagem dos que consideram que a possibilidade de aceder à Europa constitui um dos aspetos mais positivos para a permanência ou vinda de imigrantes para Portugal. Trata-se de um reconhecimento, por parte dos imigrantes, das oportunidades decorrentes da participação de Portugal em espaços de regulação supranacionais (a UE) nos quais é facilitada a circulação aos detentores de uma autorização de residência de um dos Estados membros. É uma possibilidade que surge como particularmente atrativa para os imigrantes altamente qualificados atendendo à evolução da situação económica nacional e ao desenvolvimento, por parte de outros Estados membros, de ações de recrutamento de forças de trabalho qualificadas.

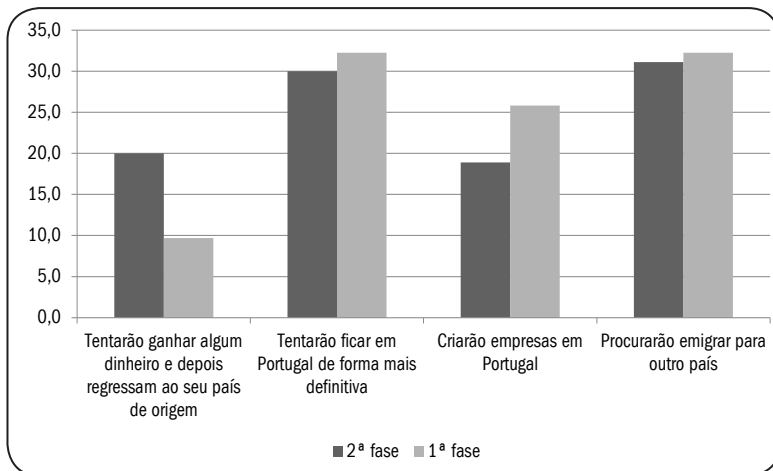
A avaliação positiva da possibilidade de aceder à Europa traduz-se de alguma forma nas respostas dadas à questão relativa aos planos futuros dos imigrantes qualificados. A opção de emigrar para outro país recolhe a concordância de, aproximadamente, um terço dos participantes no estudo, não se alterando significativamente entre a primeira e a segunda ronda de inquirição. É interessante assinalar que somando os que consideram que os imigrantes qualificados irão no futuro sair do país<sup>69</sup> e os que manifestaram a crença na intenção de permanência futura dos imigrantes<sup>70</sup>, se verifica um equilíbrio entre as opiniões favoráveis à permanência e as favoráveis ao abandono do país. Este equilíbrio é reforçado entre a primeira e a segunda ronda de inquirição indiciando o reforço da indecisão dos participantes relativamente à decisão futura dos imigrantes qualificados de partir ou de ficar em Portugal.

No final do questionário utilizado na segunda ronda de inquirição foi introduzida uma questão para aferir a opinião dos participantes sobre o processo de recrutamento dos imigrantes qualificados. Através da análise dos dados apresentados na tabela seguinte é evidente que quase metade dos inquiridos reconhece que o recrutamento dos imigrantes altamente qualificados é realizado com base nos imigrantes qualificados

**69** Isto é, os que consideram que os imigrantes qualificados 'tentarão ganhar algum dinheiro e depois regressam ao seu país de origem' e os que consideram que os imigrantes 'procurarão emigrar para outro país'.

**70** Os que afirmam que os 'imigrantes tentarão ficar em Portugal de forma mais definitiva' e que 'criarão empresas em Portugal'.

**Gráfico 13. Opinião sobre os planos futuros dos imigrantes qualificados (em %)**



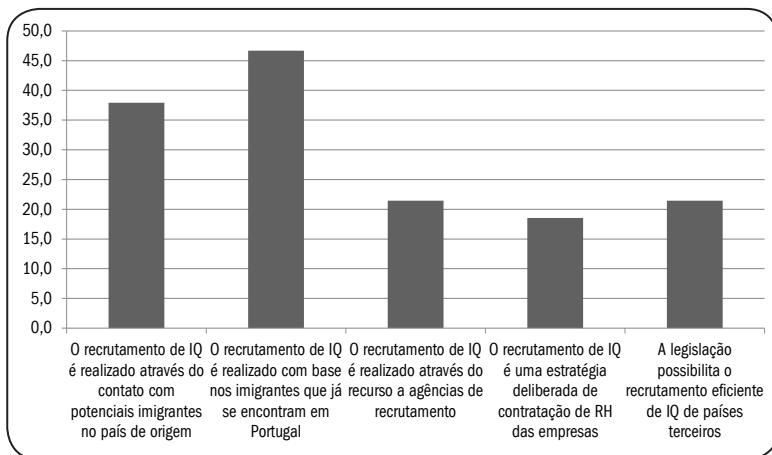
Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 1ª e 2ª fase, CES, 2012

que se encontram no país aquando do recrutamento. Trata-se de um aspeto já constatado em estudos anteriores (Góis e Marques, 2007) e que pode significar quer o aproveitamento de forças de trabalho qualificadas que se encontram no país, quer o recrutamento de estudantes estrangeiros após a conclusão dos períodos formativos que inicialmente motivaram a sua vinda para Portugal. É também de assinalar uma percentagem importante de concordância com a afirmação de que o recrutamento é realizado no país de origem do imigrante, pressupondo, por isso, a existência de contactos prévios entre o recrutador e o imigrante para a concretização da contratação. Não obstante a elevada proporção de concordância com esta última afirmação, os participantes no estudo concordam pouco com a afirmação de que o recrutamento de imigrantes altamente qualificados constitui uma estratégia deliberada de contratação de recursos humanos por parte das empresas.

Quanto à adequação da legislação ao recrutamento eficiente de imigrantes altamente qualificados de países terceiros é de destacar que o nível de concordância por parte dos participantes no

estudo é pouco expressivo, mostrando que os imigrantes inquiridos fazem uma avaliação pouco positiva das possibilidades da legislação nacional para o recrutamento de imigrantes altamente qualificados.

**Gráfico 14. Opinião sobre o processo de recrutamento de imigrantes qualificados  
(% de opiniões concordantes)**



Fonte: Inquérito através da técnica de Delphi - 2ª fase, CES, 2012

## **CAPÍTULO 5.**

# **TIPOLOGIA DOS IMIGRANTES QUALIFICADOS EM PORTUGAL**

A análise da evolução da imigração qualificada em Portugal ao longo das últimas décadas, conjugada com a informação mais recente disponível sobre a emigração portuguesa permite testemunhar uma situação paradoxal: a presença de imigrantes altamente qualificados de diferentes tipos encontra um paralelo, nos tempos mais recentes, com os perfis diversificados de emigrantes portugueses. Dito de outro modo, imigração e emigração parecem ser como um espelho em que um lado reflete de forma inverso o outro tendo, obviamente, esta constatação implicações na forma como esta realidade pode ser analisada e nas recomendações a ponderar.

Trata-se de uma situação que, apesar de não ser exclusiva de Portugal, merece um tratamento aturado, sobretudo, se atendermos ao debate atual em torno dos movimentos migratórios em que o recrutamento de profissionais altamente qualificados é parte importante do discurso sobre políticas migratórias, e em que estes profissionais são vistos como um recurso importante no desenvolvimento das economias dos países da União Europeia<sup>71</sup> geradores dos raros consensos que têm existido em torno de políticas migratórias comuns.

Quem são os imigrantes altamente qualificados em Portugal? Do pouco aprofundamento das características específicas que os dados estatísticos nos permitem conhecer, podemos definir este grupo social como sendo não homogêneo, como o resultado de diferentes vagas migratórias, composto por indivíduos com múltiplas e diversas proveniências geográficas, com formações e qualificações dissemelhantes, com diferentes motivações migratórias, padrões de mobilidade específicos e variações relevantes no processo de inclusão no mercado de trabalho nacional. A primeira conclusão a tirar é que não há um grupo de imigrantes altamente qualificados em Portugal mas um conjunto diverso de indivíduos que partilham entre eles a posse de um diploma de ensino superior e, entre si, de diferentes formas, outras características.

<sup>71</sup> Veja-se a este respeito o recente 'Green Paper on an EU approach to Managing Economic Migration' da Comissão Europeia onde se afirma a necessidade de criar condições para atrair migrantes altamente qualificados, tais como engenheiros e biólogos. ([http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/work/doc/com\\_2004\\_811\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_en.pdf)).

É um grupo composto por imigrantes que, apesar de apresentarem níveis de qualificação superior ou equivalente (bacharéis, licenciados, mestres e doutorados), são objeto de tratamento diferencial por parte da sociedade de acolhimento em resultado dos seus processos migratórios específicos e da procura de realização de oportunidades de inclusão em distintos sistemas funcionais e nas suas organizações<sup>72</sup>. Os sistemas funcionais mais relevantes para as migrações qualificadas são, no caso português, os seguintes: a economia (migrações de trabalho) e a educação e formação (migração de estudantes ou de formação).

Os imigrantes altamente qualificados presentes em Portugal são, no essencial, produto da nossa história e relações económicas e culturais. A lusofonia e os países lusófonos constituem a maior base de recrutamento, completada por países da União Europeia e por países com os quais temos fortes relações económicas e/ou culturais (e.g. Espanha ou EUA) ou que possuem forte presença imigrante em Portugal (e.g. Ucrânia ou Moldávia). A relativa concentração das origens nacionais dos imigrantes altamente qualificados em Portugal constitui, em simultâneo, um conjunto de oportunidades e um volume de desafios. A saber:

Uma oportunidade porque a maioria destes imigrantes apresenta uma forte e rápida capacidade de integração na economia e sociedade portuguesa, carecida de quadros e técnicos, pelo que a rentabilização imediata destes recursos humanos contribui/contribuirá de forma rápida para o desenvolvimento do país, tendo os custos e tempos de formação sido assumidos por outrem.

Uma oportunidade porque se pode conciliar uma exportação de serviços (através da diplomação de estudantes de ensino superior e de estudantes pós graduados estrangeiros através de ofertas formativas ao nível do 2.º e 3.º ciclo do ensino superior) com um alargamento do mercado de angariação de alunos para infraestruturas e estruturas que não estão (e não estarão no futuro próximo) a utilizar o seu potencial máximo: as universidades e os politécnicos portugueses.

Uma oportunidade porque neste mercado de exportação de serviços de ensino superior, Portugal tem a vantagem competitiva da utilização da língua portuguesa que tenderá a ganhar peso no panorama global com a ascensão económica de países como o Brasil, Angola ou Moçambique.

<sup>72</sup> Seguimos neste lugar Michael Bommes (1999: 14) que afirma que as migrações na sociedade moderna podem ser consideradas como “uma forma de mobilidade geográfica para a realização de oportunidades de inclusão em sistemas funcionais e nas suas organizações”.



Uma oportunidade porque, dado o número limitado de países de origem dos imigrantes altamente qualificados em Portugal, é possível estabelecer com eles acordos bilaterais ou multilaterais que facilitem quer o reconhecimento de diplomas quer a circulação migratória.

Por outro lado apresenta-se como um conjunto de desafios que terão que ter em conta os três tipos de imigrantes altamente qualificados acima definidos e procurar rentabilizar recursos humanos seguramente escassos de uma forma ética que concilie os interesses portugueses com os interesses dos países de origem e com os interesses dos próprios migrantes: controlar a fuga de cérebros (*brain drain*), assegurar que não existe (*brain waste*) e promover a circulação de cérebros (*brain circulation*) numa política concertada com a política dos países de origem.

Um desafio porque a concorrência por diplomados, quadros e técnicos é cada vez mais forte e global e os fatores de atratividade da economia e sociedade portuguesa encontram-se em perda face a países e economias concorrentes.

Um desafio porque há que construir e desenvolver uma estratégia e consolidar uma política de atração de imigrantes altamente qualificados que sejam necessários à economia e sociedade portuguesa. Um desafio, porque se torna necessário desbloquear mecanismos de acesso a certas profissões regulamentadas, afetando interesses instalados e alterando a estrutura de poder *in situ*.

Um desafio porque se trata de um grupo específico de migrantes, um grupo de escala reduzida que pelas suas idiosincrasias pode ter um efeito amplificador e funcionar como ensaio para o desenvolvimento de políticas avançadas.

A centralidade da ação da sociedade nacional na constituição de segmentos distintos de imigrantes qualificados torna adequado apresentar a situação nacional a partir de uma distinção tipológica cujo principal critério de classificação assenta na forma como distintos sistemas funcionais do país (em particular o sistema económico e o sistema de educação e formação) avaliam e valorizam as qualificações académicas apresentadas pelos vários grupos de imigrantes, originando, deste modo, diferenças importantes no processo de integração dos imigrantes na sociedade portuguesa (Iredale, 2001). Identificamos, como referido atrás, a existência de três grupos bem definidos de imigrantes altamente qualificados em Portugal:

- 1) grupo de indivíduos que imigrou para Portugal sem constrangimentos e que exerce funções correspondentes às suas qualificações. Estão normalmente ligados a empresas transnacionais, a empresas em fase de expansão internacional, a centros de investigação públicos ou privados, a universidades ou ao setor da saúde exercendo a sua atividade em hospitais e clínicas públicas ou privadas. Acresce um número reduzido de profissionais independentes ou de profissionais liberais (e.g. Advogados e arquitetos);
- 2) grupo de indivíduos que imigraram para Portugal de forma independente e se encontram a trabalhar no segmento secundário. Estes profissionais altamente qualificados estão numa de quatro fases no que concerne ao seu projeto de reconhecimento de qualificações e/ou diplomas:
  - a) chegaram recentemente e ainda não decidiram se desejam ou não ver reconhecidos os diplomas que migraram com eles do país de origem preferindo apostar num ingresso imediato no mercado de trabalho;
  - b) iniciaram o processo de reconhecimento e validação de competências e de diplomas mas o processo ainda não foi concluído pelo que se mantêm no mercado secundário de trabalho;
  - c) desistiram ou não iniciaram o processo de reconhecimento de competências e habilitações devido à burocracia e/ou custos envolvidos;
  - d) viram reconhecidos os seus diplomas e habilitações mas não encontram emprego compatível mantendo-se no mercado secundário de trabalho.
- 3) grupo de indivíduos que adquiram toda ou parte da sua formação superior em Portugal e trabalham no mercado de trabalho português, alguns no mercado primário, outros no mercado secundário de trabalho e alguns estão desempregados.

De forma mais conceptual, os imigrantes qualificados em Portugal podem ser diferenciados nos seguintes tipos (cf. também, Tabela 24):

- a) imigrantes altamente qualificados que migram para Portugal (de forma independente ou institucionalmente enquadrados) para aí exercerem profissões no segmento primário do

mercado de trabalho. Denominámos estes “migrantes altamente qualificados funcionalmente legitimados” pois usufruem de uma via verde para o mercado de trabalho;

- b) imigrantes altamente qualificados que migram para Portugal de forma independente (ou enquadrados por entidades no seio de uma indústria das migrações) e que vão laborar no segmento secundário do mercado de trabalho. Denominámos estes “migrantes altamente qualificados funcionalmente ilegítimados” porque apesar de disporem de qualificações de nível superior não conseguem aceder ao mercado de trabalho primário adequado a essas qualificações;
- c) imigrantes que adquirem uma formação superior em Portugal e que aqui laboram após a obtenção dessa formação (e tanto o podem fazer no segmento primário como no segmento secundário do mercado de trabalho). Denominámos estes “migrantes internamente qualificados” porque concorrem ao mercado de trabalho nacional com todos os trabalhadores autóctones com as mesmas qualificações.

À semelhança de outras tipologias de migrações qualificadas (e das tipologias em geral), a tipologia que vimos desde há vários anos trabalhando e desenvolvendo constitui um procedimento de redução da complexidade da migração qualificada em Portugal. Ao proceder através do estabelecimento de uma distinção, ou conjunto de distinções, entre as diversas características dos imigrantes qualificados, a tipologia proposta representa uma descrição das diferenças e similitudes entre este grupo de imigrantes<sup>73</sup> agregando-os em torno de características fundamentais que partilham e que, a nosso ver, são as mais relevantes para uma perceção da inserção deste tipo específico de migrantes na economia e sociedade portuguesa.

**73** É evidente que não se desconhece a existência de diferenças relevantes no interior dos grupos de imigrantes incluídos nos tipos que compõem a tipologia, contudo, não se lhes atribui uma posição central na construção da presente proposta de tipologia.

**Tabela 24. Tipologia dos imigrantes qualificados em Portugal**

<b>Tipo de Imigrante qualificado</b>	<b>Oportunidade de inclusão que procurou realizar</b>	<b>Posição no mercado de trabalho nacional</b>	<b>Principais nacionalidades representadas</b>	<b>Conceitos implicados</b>	<b>Tendências</b>
Funcionalmente legitimados	Mercado de trabalho primário / carreira profissional	Mercado primário	Norte - americanos/ Europeus / brasileiros (vagas mais antigas)	<i>Brain gain</i> <i>Brain circulation</i> <i>Brain Exchange</i>	Invisibilidade social; tendência para crescimento no setor de I & D e da saúde; Apresenta forte dependência do crescimento e sustentabilidade económica do país; Circularidade migratória de alta densidade
Funcionalmente ilegítimos	Mercado de trabalho secundário	Mercado secundário	Leste da Europa / brasileiros (novas vagas)	<i>Brain waste</i> <i>Deskilling</i>	Invisível / tendência a aumentar com o aumento do fluxo migratório geral / nula circularidade migratória (migração ou de curta ou de média duração)
Internamente qualificados	Sistema de ensino/ formação	Mercado secundário (+)/ Mercado primário (-)	PALOP / brasileiros	<i>Brain gain</i> <i>Brain circulation</i> <i>Brain Exchange</i> <i>Brain waste</i> <i>Deskilling</i> <i>Beneficial Brain</i> <i>Drain</i>	Grande tendência de aumento / Grupo migratório com potencial de crescimento / grupo estratégico para uma aposta nas migrações para Portugal / Circularidade migratória potencial de alta densidade

Ao optar por construir a presente tipologia a partir da forma como a sociedade de acolhimento (e, em especial, o mercado de trabalho ou o sistema educativo e/ou de formação) valida de forma diferenciada as competências e formações académicas e profissionais dos imigrantes qualificados, não se ignora a influência de outros processos sobre a posição dos diferentes grupos de imigrantes no mercado de trabalho português ou na sociedade portuguesa. Pretendemos realçar as dimensões mais assinaladas pelo trabalho desenvolvido de inquirição dos imigrantes altamente qualificados em Portugal e nestas, o facto de o Estado e a sociedade (por exemplo sob a forma de ordens profissionais representativas dos diferentes grupos profissionais) utilizarem o seu poder de definir o que são consideradas formações e competências legítimas para o exercício de determinada função para incluir ou excluir imigrantes altamente qualificados de acordo com a origem geográfica da sua procedência, com o grau ou tipo de formação obtido, com a adequabilidade ou empregabilidade atribuída ao diploma detido<sup>74</sup>.

A relevância do contexto e da atitude do país de acolhimento para a análise dos processos de inclusão/exclusão dos imigrantes nos mercados de trabalho dos países de acolhimento foi já sugerida por Portes e Böröcz (1989) ao proporem uma “tipologia dos modos de incorporação dos migrantes contemporâneos nos países avançados” (1989: 620)<sup>75</sup>. Procuramos superar esta proposta tipológica adaptando-a ao caso português uma vez que, a nosso ver, a tipologia de Portes e Böröcz está concebida de forma demasiado rígida e inadaptada a um mercado em que a livre concorrência e livre instalação de imigrantes altamente qualificados é coartada pelo funcionamento de regras de regulamentação que não tomam em devida consideração a possibilidade de migrantes com qualificações semelhantes serem objeto de distintos contextos de receção (e.g. migrantes da UE versus países terceiros), e que, em última análise originam discrepâncias importantes nos modos de participação dos imigrantes nos vários sistemas funcionais da sociedade de acolhimento.

**74** Observações semelhantes foram realizadas, relativamente aos imigrantes altamente qualificados no Canadá, por Guo (2005).

**75** A tipologia proposta por estes autores refere-se a vários tipos de migrantes e não exclusivamente aos migrantes qualificados. A partir do cruzamento de dois critérios de classificação (origens de classe e contexto de receção) são identificados nove tipos de incorporação nas sociedades de acolhimento. Três referentes a migrantes laborais (incorporação no mercado secundário, participação mista no mercado de trabalho e mobilidade ascendente para pequenas empresas), três relativos a migrantes empresariais (minorias intermédias, pequenos negócios *mainstream* e economias de enclave) e três referentes a migrantes profissionais e técnicos (fornecedores de serviço ao gueto, incorporação no mercado primário e mobilidade ascendente para posições de liderança profissional e cívica) (Portes e Böröcz 1989: 620).

Na tipologia proposta a relevância do contexto é, por razões meramente operativas, resumida às condições de acesso e permanência ao mercado de trabalho para o exercício de profissões para os quais os migrantes dispõem de um diploma de ensino superior. A atitude do país de acolhimento, por seu turno, é aqui reduzida à aceitação formal ou *tácita* das qualificações detidas permitindo ao seu titular uma profissão de acordo com as qualificações detidas.

A regulação do mercado de trabalho, do acesso ao mercado de trabalho, tanto de cidadãos nacionais como de imigrantes altamente qualificados, é, em última análise, a nosso ver, uma das funções do Estado. No caso português o Estado partilha a regulação ou regulamentação do acesso com várias entidades ou organizações da sociedade civil (e.g. com as ordens profissionais, com as universidades ou politécnicos, em casos específicos com sindicatos, com as empresas). Sendo a incorporação laboral dos imigrantes altamente qualificados um dos fatores chave de sucesso dos projetos migratórios individuais, a função a desempenhar pelo Estado pode ser a de uma maior intervenção, regulando e gerindo o reconhecimento e validação de competências e diplomas ou, numa outra perspetiva, pode auto limitar as suas funções ao papel de regulador, deixando o papel de gestor do sistema às instituições com quem partilha estas competências. Resumindo, em qualquer caso esta função deve ser incluída na formulação genérica de sancionamento político das migrações a que se referia Aristide Zolberg (1981 e 1989) (já que mesmo a omissão de regulação é uma opção que o Estado inclui nas prerrogativas das suas políticas migratórias).

Em Portugal, o Estado tem optado por um tipo de políticas que pode ser interpretado como um misto de políticas de não-intrusão nas esferas de competências partilhadas com as instituições referidas acima nas profissões reguladas e de omissão de regulação em todos os outros casos. Dito de outro modo, a ausência do Estado tem sido constante e o silêncio desta ausência causa por vezes um ruído intenso, discricionariedades várias, desperdício de competências de imigrantes presentes em território nacional e uma perda de atratividade potencial para futuros diplomados.

De acordo com a nossa tipologia parece claro que o potencial económico dos migrantes altamente qualificados, que depende essencialmente do acesso ao emprego, do reconhecimento das qualifi-

cações e do nível de integração na sociedade de acolhimento, não se realiza na totalidade devido à falta de intervenção regulatória do estado.

No que respeita a práticas migratórias consistindo em numerosas idas e vindas (a chamada “migração circular”), pese embora a existência de enquadramento legal que o permite, não é um atributo homogêneo para este grupo de migrantes. Só recentemente as políticas de imigração do Estado português procuraram reagir explicitamente à migração temporária ou circular, embora exista no quadro legal nacional um conjunto de possibilidades que enquadram estes tipos de migração de curta ou média duração desde a década de 1990. No que concerne à vertente conceptual e ao enquadramento legal, Portugal acompanha, no essencial, a abordagem da União Europeia. O Estado português, em consonância com o quadro de referência da UE, tem entendido a migração circular como uma forma de migração capaz de permitir um certo grau de mobilidade dos imigrantes entre o país de origem e o país de destino e vice-versa, num movimento pendular, legalmente regulamentado. Diferentes tomadas de posição de membros dos três últimos Governos Constitucionais e a participação de representantes de diversas instituições portuguesas em múltiplos eventos de índole multilateral expressam a existência de uma *quase* estratégia nacional no que concerne à migração circular e à migração temporária ainda que com resultados não aferíveis a partir das estatísticas de migrações atuais.

Portugal não dispõe de uma política ativa de incentivo, não obstante a atual Lei de Imigração conter um conjunto de disposições destinadas a promover o caráter circular da migração, designadamente, através do aumento dos períodos permitidos de ausência do território nacional aos imigrantes portadores de vistos de residência e da possibilidade de retorno a Portugal concedida àqueles que haviam regressado voluntariamente aos países de origem. Não há, contudo, um registo geral desta circularidade, (e muito menos um registo específico desta circularidade migratória no que respeita aos imigrantes altamente qualificados) o que impede uma avaliação da adequabilidade destas medidas legislativas.

De facto, no que concerne às estatísticas para a temática da circularidade os dados são muito escassos. Em Portugal não existe informação estatística quanto ao retorno da imigração perma-

nente ou temporária de nacionais de países terceiros residentes no país. De igual forma, não existe informação estatística específica sobre imigração temporária de nacionais de países terceiros pelo que a informação estatística disponível para este estudo é pouco relevante e seria necessária uma nova estrutura estatística para analisar o fenómeno migratório contemporâneo, nomeadamente no que respeita à circularidade, fenómeno rico em dinâmicas e complexo nas suas dimensões.

No caso português, parece, ainda assim, existir uma discrepância teórica potencial entre os migrantes com origem num país da União Europeia e os migrantes de países terceiros. O processo de integração europeia, associado ao aumento da facilidade dos transportes e telecomunicações, fomentou as migrações de tipo circular por parte de muitos migrantes de países próximos (e.g. espanhóis) que estendem o mercado de trabalho a países vizinhos, mas a distância e a falta de enquadramento institucional para a circulação migratória de profissionais de outras origens (e.g. os migrantes da CPLP) impede que estes passem períodos nos países de origem e períodos em Portugal. Para além disso, não parece estar ainda assegurado, no caso português, que as condições de trabalho e residência proporcionadas aos trabalhadores altamente qualificados se encontrem ligadas à ideia de apoio ao desenvolvimento. As políticas migratórias devem ter em conta, e até, se possível, fomentar, as atividades potenciais dos migrantes que têm um impacto positivo ao nível dos processos de desenvolvimento dos seus países de origem, tais como as remessas, a migração circular, as atividades empresariais transnacionais e o envolvimento e participação das diásporas. A possibilidade de trabalhar e agir de forma transnacional, deslocando-se do país de origem para o de acolhimento e vice-versa surge assim como meramente teórica para uma grande parte dos migrantes altamente qualificados em Portugal.



# CAPÍTULO 6.

## CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E MELHORES PRÁTICAS

### **1. A inevitabilidade de Portugal ser (no presente e no futuro) importador e exportador de quadros altamente qualificados**

De acordo com Castles e Miller (2003) a reestruturação da economia mundial é caracterizada pelas seguintes mudanças: novos padrões de investimento; realocização das unidades de produção industrial em áreas previamente subdesenvolvidas; revolução microeletrónica e consequente redução de trabalhadores manuais na indústria; decréscimo das ocupações manuais qualificadas nos países desenvolvidos; expansão do setor dos serviços e abertura de oportunidades tanto para trabalhadores altamente qualificados como para trabalhadores pouco qualificados; crescimento da economia informal nos países desenvolvidos; precariedade de emprego e crescimento do emprego em *part-time*; crescente diferenciação das forças de trabalho com base no género, na idade e na etnicidade (Castles e Miller, 2003). Na prospetiva realizada por estes autores as oportunidades de trabalho surgirão tanto para trabalhadores desqualificados como para trabalhadores altamente qualificados, que serão muito mais móveis, que necessitarão de constante formação e que tenderão a segmentar-se em função de características várias como o sexo ou a idade.

De facto, a reestruturação da economia mundial em curso provocou já significativas alterações na geografia das migrações, designadamente na emergência de novos padrões e de novas formas de migração das quais se destacam: a crescente heterogeneidade das áreas de emissão e receção e o aumento da interdependência entre estas áreas; o crescimento da emigração e da imigração de forma interligada em muitos países (tanto migração legal como migração ilegal ou clandestina); a crescente e sustentada feminização das migrações; a emergência de novas oportunidades de emprego na economia formal e informal, sobretudo nas cidades (que se tornam menos homogéneas e mais diversas em termos culturais); a emergência de novas minorias étnicas em resultado de processos migratórios; a produção de práticas transnacionais ligadas a distintos grupos de migrantes; a globalização e competição por profissionais altamente qualificados de áreas disciplinares e conhecimentos específicos; a geração e dependência de processos de desenvolvimento económico

baseados em novas ideias de negócio, novas formas de empreendedorismo e desenvolvimento de patentes baseadas em áreas de Investigação e Desenvolvimento (I&D); a competição por cientistas e estudantes pós-graduados a nível global.

No caso português tem sido dada uma grande proeminência na resposta às questões de integração dos imigrantes e grande parte deste esforço tem sido colocada na integração dos imigrantes pouco qualificados que se encontram já em território nacional. Pouquíssimo empenho tem sido colocado na análise da situação dos imigrantes altamente qualificados, na procura de soluções ativas para os seus problemas e ainda menos esforço tem sido realizado na tentativa de competir globalmente pelos quadros qualificados e altamente qualificados que optam por emigrar a partir dos seus países de origem.

De igual forma não parece existir uma estratégia quanto aos estudantes estrangeiros pós-graduados que decidem migrar para Portugal, nem existe uma leitura concertada dos esforços, estratégias e planeamento do recrutamento realizado pelas instituições de investigação ou de ensino superior no país. Esta realidade está bem patente na pouca reflexão existente no caso português sobre este segmento da população imigrante e, até, pela fraca relevância das políticas migratórias destinadas aos imigrantes altamente qualificados.

Para profissões específicas, como é o caso dos médicos ou enfermeiros, alguns projetos meritórios foram realizados por iniciativa de organizações da sociedade civil como a Fundação Calouste Gulbenkian (Valle *et al.*, 2008) que nos permitiram compreender as dificuldades e bloqueios existentes nos mecanismos de inclusão profissional e societal (Felner, 2006) destes imigrantes altamente qualificados e perceber as vantagens individuais e sociais de uma requalificação funcional das profissões trazidas dos países de origem. Destes projetos resultam um conjunto de boas práticas que podem (dever) ser transferidas para a avaliação de outros processos de reconhecimento de habilitações, validação de competências e de modos de integração funcional na sociedade portuguesa. Falta integrar a avaliação da integração dos imigrantes altamente qualificados em outras profissões reguladas (engenharia, arquitetura, psicologia, médicos-dentistas), e ensaiar um planeamento estratégico de recrutamento de profissionais altamente qualificados com elevado valor acrescentado para áreas deficitárias no país.

Uma outra dimensão, frequentemente negligenciada nas políticas nacionais, decorre da possibilidade do aproveitamento das competências e conhecimentos dos seus países de origem que os imigrantes altamente qualificados dispõem para estimular a penetração das empresas e dos produtos portugueses nesses países. Como é implicitamente reconhecido por um dos entrevistados:

*“aproveitar as habilitações dos países de origem dos imigrantes, pois nem sempre as qualificações profissionais correspondem com as necessidades do mercado laboral e as áreas económicas principais do Portugal. Apostar na requalificação, e na língua de origem dos imigrantes. Quem diria há dez anos atrás que a Rússia e a China tivessem tanto importância para os empresários portugueses (...) Pelo que tenho conhecimento não há, por exemplo, nenhum empresário chinês residente em Portugal a dedicar-se ao turismo, a mesma coisa se refere aos imigrantes russos. É apenas um exemplo, mas há várias áreas económicas onde os empresários estrangeiros podiam dar um grande contributo para o setor exportador da economia”* (entrevistado privilegiado A).

## **2. Processos de desqualificação profissional (deskilling) e de desperdício de competências (brain waste)**

Muitos imigrantes altamente qualificados (à semelhança de muitos trabalhadores altamente qualificados portugueses) veem-se atualmente numa situação de desemprego ou obrigados a aceitar trabalhos onde as suas qualificações não são utilizadas, dando lugar a um processo de desqualificação profissional (*deskilling*). Esta realidade parece atingir transversalmente e de forma geralmente não discriminatória tanto imigrantes como autóctones e mais não é do que o resultado de uma desadequação entre a oferta e a procura de recursos humanos altamente qualificados face ao atual momento de desenvolvimento da economia nacional. Mais especificamente corresponderá quer a uma desadequação quantitativa, quer, e sobretudo, a uma desadequação qualitativa, isto é, o tipo e especialidades de qualificações oferecidas não corresponde, na maioria dos casos, às necessidades específicas do mercado de trabalho nacional. Este processo conduz, em última análise, ao subaproveitamento por parte das empresas ou do Estado das qualificações dos imigrantes, representando, assim, um exemplo claro de desperdício de capital humano ou de *brain waste*. De entre as alternativas colocadas aos imigrantes altamente qualificados está, seguramente, também, a do abandono do país e de procura de novos destinos migratórios (mais uma vez à semelhança do que acontece aos trabalhadores altamente qualificados autóctones). A ausência de uma estratégia relevante significa não apenas uma desaprovei-

tamento momentâneo de competências mas, no caso da emigração dos trabalhadores autóctones ou dos imigrantes que obtiveram ou completaram a sua formação em Portugal, a exportação de recursos a custo zero e ao concomitante desperdício de anos de formação paga com o dinheiro dos contribuintes. A recomendação implícita implica a concertação de estratégias entre instituições e organizações nacionais através da constituição de um grupo de trabalho que possa elaborar um plano de enquadramento e desenvolvimento específico para esta temática. Deverá ser desenvolvido em concertação estratégica entre a sociedade civil e o Estado Português por exemplo, envolvendo o Conselho de Concertação Social, o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Técnicos (CCSIP), as estruturas ou ordens representativas das profissões qualificadas, etc..

Trata-se de uma recomendação que vai ao encontro da constatação de diversos entrevistados que reconheceram quer a importância do reconhecimento das formações iniciais dos imigrantes, quer os obstáculos frequentemente associados ao processo de aproveitamento das competências dos imigrantes. Segundo um dos entrevistados:

*“é importante fazer valorização da experiência e as qualificações que os estrangeiros (nacionais de países terceiros) e os imigrantes (pessoas da UE) já tenham adquirido no estrangeiro/nos seus países maternos, estimulando a possibilidade de aplica-los em Portugal”* (entrevistado privilegiado B).

Como forma de ultrapassar as dificuldades e as burocracias associadas aos processos de reconhecimento um outro entrevistado propôs a criação de *“acordos com países, nomeadamente com universidades e simplificar a equivalências dos cursos”* (entrevistado privilegiado C).

Ao nível da integração laboral dos imigrantes nas empresas ou instituições deverá ser fomentada a gestão da diversidade por parte dos empresários e empregadores, que poderá ser considerada uma mais-valia para as próprias empresas e instituições num mercado cada vez mais global. A afirmação de um dos entrevistados é particularmente ilustrativa da importância do aproveitamento das competências culturalmente diversificadas dos imigrantes qualificados:

*“sensibilizar as entidades patronais/sociedade para a diversidade destes trabalhadores e as suas vantagens (conhecimentos linguísticos e dos hábitos e costumes de pessoas dos vários países, pluralidade de competências, conhecimento de mercados mundiais, mais flexibilidade, resistência, abertura e muito forte motivação de trabalhar, etc.)”* (entrevistado privilegiado D).

### **3. De uma sociedade do conhecimento ao conhecimento sobre a sociedade. Questões de acesso.**

Relativamente ao conhecimento da realidade da imigração qualificada em Portugal importa promover estratégias que permitam a maximização do tratamento de dados existentes em diversos organismos públicos (SEF, IEFP, Segurança Social, Ordens Profissionais, Universidades e Politécnicos e Ministério das Finanças, etc.). O frequente desaproveitamento da informação existente relativa aos imigrantes altamente qualificados, associada à dificuldade de obter junto das entidades gestoras das bases de dados que contém informação relevante sobre este grupo de imigrantes, dificulta a produção de conhecimento atualizado sobre a evolução do número de imigrantes qualificados em Portugal e sobre o seu processo de integração. A coordenação da disponibilização da informação existente sobre este tipo de imigrantes permitiria um conhecimento mais aturado da dimensão real da imigração altamente qualificada em Portugal, o qual, por sua vez, possibilitaria um melhor conhecimento sobre as qualificações disponíveis ou subaproveitadas no mercado de trabalho português e o desenvolvimento de programas de ação dirigidos em particular aos imigrantes altamente qualificados permitindo a coordenação das políticas para o aproveitamento racional dos recursos disponibilizados pela imigração altamente qualificada em Portugal.

Associada à recomendação anterior está a necessidade de produção de dispositivos legais que, à semelhança do que sucede noutros países, obrigue as instituições detentoras de dados estatísticos sobre os imigrantes a disponibilizar os mesmos, para fins científicos, à comunidade académica. Naturalmente que esta medida terá que atender à necessária salvaguarda da informação de natureza qualificada e da anonimização dos dados fornecidos. Mas julgamos relevante a existência de mecanismos que permitam a todos os investigadores, em igualdade de circunstâncias, ter acesso a informações necessárias às suas investigações (ou seja, a obtenção de informações indispensáveis à concretização de diferentes tipos de estudos não poderá estar dependente das relações privilegiadas dos investigadores com determinadas instituições).

Acresce que os dados estatísticos existentes em diversos organismos públicos não são, frequentemente, adequados à análise da situação dos imigrantes em Portugal. Por vezes é impossível reconhecer os migrantes nas bases de dados administrativas quer porque não incluem uma característica que permita identificar os imigrantes, quer porque a única variável caracterizadora dos

imigrantes se refere à sua nacionalidade. Neste último caso, o grupo de imigrantes encontra-se reduzido a pessoas que não têm a nacionalidade portuguesa. O conhecimento sobre o crescente número de imigrantes que adquirem a nacionalidade portuguesa torna-se, assim, particularmente difícil (como têm a nacionalidade portuguesa, surgem, naturalmente, nas estatísticas como portugueses), impossibilitando (à semelhança do que sucede com a generalidade dos imigrantes naturalizados) análises estatísticas aprofundadas sobre este grupo de imigrantes, em especial sobre o seu processo de integração subsequente à aquisição da cidadania portuguesa.

Trata-se, deste modo, de um problema que não se limita aos aspetos quantitativos, o qual se torna ainda mais problemático se atendermos ao facto de existir uma seleção positiva dos imigrantes naturalizados. Ou seja, os imigrantes que optam pela naturalização tendem a apresentar níveis de formação mais elevados e estar melhor integrados no mercado de trabalho (OECD, 2011) – o que, naturalmente, não significa que a aquisição da cidadania portuguesa origina automaticamente uma integração bem-sucedida. A não-consideração deste grupo de imigrantes nas análises relativas à integração da população imigrante poderá originar uma imagem enviesada do processo de integração dos imigrantes. Seria, assim, de considerar o desenvolvimento de medidas que conduzissem à inclusão, nas bases estatísticas geridas por diferentes entidades nacionais, de variáveis adicionais que permitam uma melhor identificação dos imigrantes presentes na população nacional.

#### **4. Aprender conosco para recomendar aos outros. Usar a experiência em Portugal como exemplo de boas práticas.**

No caso português a ação regulatória (ou omissão de regulação) do Estado, pela lenta gestão processual das equivalências de diplomas por parte das instituições de Ensino Superior portuguesas e, pela ação protecionista, de algumas ordens ou corporações profissionais responsáveis pela gestão do acesso a determinadas profissões tem sido marcada pela *de facto* desvalorização, deslegitimação e desaproveitamento das qualificações académicas e profissionais dos imigrantes que escolhem Portugal como destino profissional. O recurso das referidas organizações ao seu poder de definição das condições de acesso aos mercados de trabalho primários funcionou, na prática, como um mecanismo de fechamento desses mercados à entrada de muitos imigrantes altamente

qualificados. Este facto, naturalmente, veio condicionar as suas possibilidades de aproveitamento de oportunidades de inserção em segmentos do mercado de trabalho nacional mais adequados às suas qualificações (em alguns casos), serviu de travão a processos migratórios individuais (em muitos outros) e significou um desaproveitamento de recursos humanos extraordinariamente necessários à economia e sociedade portuguesa.

O principal instrumento utilizado neste processo de exclusão dos migrantes qualificados assentou no recurso à faculdade de legitimar ou não os conhecimentos e competências profissionais dos migrantes. A relevância deste meio de mediação da inclusão dos imigrantes nos mercados de trabalho primários é particularmente evidente no conjunto das profissões cujo exercício implica a obtenção de títulos profissionais obrigatórios (isto é, em que não é suficiente a posse da necessária formação académica. Por exemplo, por exemplo, os Médicos, Enfermeiros, Médicos Dentistas, Farmacêuticos, Veterinários, Engenheiros ou Arquitetos). Os estrangeiros abrangidos pelas Diretivas Comunitárias relativas ao reconhecimento das suas qualificações apresentam, neste âmbito, condições de inclusão nos setores primários do mercado de trabalho nacional mais favoráveis do que aqueles que não se encontram abrangidos por este tipo de medidas (como é o caso da generalidade dos imigrantes incluídos nesta categoria de imigrantes altamente qualificados). Existe, por outro lado, uma desadequação entre as possibilidades oferecidas pela circulação migratória potencial oferecida aos cidadãos de países da União Europeia e as dificuldades de acesso ao mercado de trabalho a que estão sujeitos os cidadãos de países terceiros.

Este processo de aprendizagem não deverá, contudo, ser unidirecional, beneficiando o país com a transposição (*mutatis mutanti*) para o contexto nacional de experiências de atração e de integração bem-sucedidas noutros países. Como reconhece um dos entrevistados, é positivo:

*“divulgar boas práticas nacionais/regionais/locais através de uma análise crítica e reflexiva sobre os resultados positivos conseguidos em Portugal e noutros países da União, esboçar e planejar vários programas e projetos de intervenção (estudo, aplicação e monitorização); ouvir e ver – partilhar as experiências adquiridas – com vista a dinamizar o trabalho internacional no contexto da imigração”* (entrevistado privilegiado B).

## **5. Quando a concorrência por profissionais altamente qualificados é feroz há que acordar cedo ou há que semear para colher?**

É sabido que Portugal não é um dos mais competitivos destinos migratórios do mundo no que respeita à imigração de profissionais altamente qualificados: não sendo uma das mais competitivas economias do mundo, não estando num momento de expansão económica, não existindo um processo de reindustrialização em curso. Tem existido, no entanto, alguma capacidade de atração de migrantes altamente qualificados quer para nichos da economia, quer para projetos empresariais específicos, quer para profissionais independentes de áreas como a saúde. O grupo de migrantes altamente qualificados (ou de *quasi* migrantes altamente qualificados) que tem emergido nos últimos anos como um fluxo em ascensão é o dos estudantes do ensino superior. Sabemos hoje que a formação pós-graduada no exterior se torna, recorrentemente, “uma porta para a emigração”, sendo os “programas de educação no estrangeiro um dos principais fatores intervenientes na migração qualificada” (Pizarro, 2005: 25-26). Sendo um fluxo de natureza singular, uma vez que a sua migração não assume, inicialmente, um carácter laboral é uma fórmula ágil de requalificação da força de trabalho nacional. Este tipo específico de fluxo migratório tem mostrado ser resiliente no atual período de decrescimento económico no país, sendo um dos fluxos migratórios que mais tem crescido e nos últimos anos. É suportado por estudantes que chegam a Portugal com o intuito de obterem uma formação de nível superior, ou para completarem a sua formação inicial. Os estudantes de graduação ou pós-graduação proporcionam ao Estado e à sociedade uma rápida oportunidade de inclusão nos sistemas económicos, políticos e legais do país de acolhimento (Bommes, 1999: 51) por via de uma integração social facilitada e por uma rápida empregabilidade obtida com o completar dos diferentes ciclos de formação.

A questão relativa aos estudantes estrangeiros (em especial os originários dos países lusófonos) que procuram o país para prosseguirem a sua formação académica assume uma complexidade particular dado que coloca em situação de possível confronto de interesses, por um lado, a ajuda ao desenvolvimento dos países com um sistema de ensino menos desenvolvido ou menos atrativo que o português e, por outro, os receios de fuga de cérebros e/ou de profissionais altamente qualificados, ou de desperdício de capital humano quando estes estudantes estrangeiros se inserem em atividades pouco ou nada qualificadas. Seria positiva a adoção de medidas que enquadrem



de forma positiva o regresso dos estudantes aos seus países de origem uma vez finalizada a sua formação, complementadas com medidas ao nível, por exemplo, da política de vistos que permitam a estes estudantes construir processos de circulação migratória.

Este tipo de medidas poderia possibilitar a configuração de percursos migratórios mais flexíveis, em que o regresso ao país de origem não fosse encarado como definitivo, mas, apenas, como um movimento na história migratória do indivíduo que, caso desejasse, poderia intervalar a presença no país de origem com estadias temporárias em Portugal.

## **6. As diretivas europeias, os acordos bilaterais e o trabalho da diplomacia**

A medida 73 do II Plano para a Integração dos Imigrantes (PII) já define como prioritário o reforço do apoio à migração circular visando favorecer a migração circular dos imigrantes em articulação com os respetivos países de origem, sem perda de direitos adquiridos, nomeadamente através de acordos bilaterais. De uma forma particularmente bem enquadrada e pragmática define quais os atores e instituições envolvidos nesta medida, A nossa recomendação vai no sentido de partir desta medida, relacionando-a sobretudo com a migração de quadros altamente qualificados e aprofundar o relacionamento entre os vários atores e instituições envolvidos.

A possibilidade de conceber programas de migração circular, de acordo com as necessidades do país, parece ser o exemplo de uma boa prática a generalizar. Estes programas, (desenhados caso a caso, negociados pela diplomacia e envolvendo os atores ligados às migrações em Portugal) permitiriam aos migrantes entrar em Portugal para trabalhar, estudar ou exercer outras atividades durante um período determinado, dispondo de um canal privilegiado de acesso feito de acordo com os procedimentos concretos das instituições dos Estados envolvidos. A nosso ver cabe ao Estado concentrar a informação, definir políticas públicas de médio longo prazo, gerir e regular (ou regular e gerir) o cumprimento das diretrizes definidas e avaliar os programas já em vigor.

Neste sentido, recomendamos a avaliação de acordos já em vigor. Por exemplo, um estudo de avaliação do “Acordo entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil sobre a Facilitação de Circulação de Pessoas, aprovado pelo Decreto n.º 43/2003, de 24 de Setembro”

permitiria aferir de quais os pontos fortes e pontos fracos que possui na sua aplicação prática (cruzando temáticas que se relacionam igualmente com a emigração de portugueses para o Brasil) e, através desta avaliação, estabelecer prioridades e estratégias que possam ser aplicadas em acordos com outros países.

O trabalho da diplomacia, enquadrado pelas diretivas europeias, designadamente a diretiva do cartão azul, compreendido o potencial multiplicador das migrações altamente qualificadas, afigura-se como um fator crítico de sucesso para o desenvolvimento de políticas migratórias ligadas à migração altamente qualificada e à circularidade migratória. A interligação entre as políticas de enquadramento de migrantes altamente qualificadas em Portugal devem ainda pressupor a ligação às políticas ligadas à emigração portuguesa pelo que a facilitação do diálogo entre estruturas ligadas à emigração e à imigração deve constituir uma prioridade política nacional.

### **7. Aposta num sistema similar ao licenciamento zero para o reconhecimento de diplomas, qualificações e competências (reconhecimento eficaz)**

Uma das variáveis determinantes para o sucesso da integração pós migratória de imigrantes com qualificações superiores é a sua rápida integração nos distintos sistemas funcionais da economia e da sociedade e, designadamente, no mercado de trabalho. O reconhecimento eficaz é a recomendação para que seja implementada uma iniciativa integrada que procure tornar mais fácil o reconhecimento de habilitações e certificação de competências através da eliminação/redução da carga burocrática (papelada) e dos custos a ela inerentes de emissão, tradução e certificação de documentação comprovativa da posse de graus universitários. Visa também uma desmaterialização dos processos de reconhecimento de habilitações e uma aceleração dos tempos de resposta. Esta simplificação de procedimentos implicará, no entanto, uma maior responsabilização dos indivíduos e instituições envolvidas e a um reforço da fiscalização *ex ante* (através do estabelecimento de acordos entre países) e *ex post* (através da possibilidade de retirar/anular atos de reconhecimento de diplomas durante um período experimental e.g. de 6 meses). Esta medida contribuirá para o aumento da competitividade do País através do aumento da atratividade no que respeita a migrantes altamente qualificados.

Esta medida assume uma relevância particular quando dirigida aos imigrantes altamente qualificados que se encontram a trabalhar em ocupações pouco ou nada qualificadas. O desenvolvimento de mecanismos eficientes e céleres de reconhecimento das qualificações académicas e/ou das experiências profissionais dos migrantes altamente qualificados permitiria desonerar os custos financeiros, pessoais e sociais, geralmente associados aos processos de reconhecimento. Trata-se de uma medida que requererá, naturalmente, a reorientação de alguns recursos humanos e financeiros para o desenvolvimento, de preferência, descentralizado, de competências no âmbito do aproveitamento das qualificações disponíveis no mercado de trabalho nacional. Neste contexto é, ainda, de considerar a promoção de instrumentos financeiros (públicos, privados ou mistos) que permitam apoiar, quando necessário, os imigrantes no decurso do processo de reconhecimento das qualificações, da aquisição de formação complementar ou de reinserção laboral numa ocupação mais próxima à sua formação/experiência inicial.

## **1. DAS BOAS PRÁTICAS ÀS MELHORES PRÁTICAS**

Melhores práticas são entendidas como ações coordenadas que promovem mudanças duradouras, enquanto as boas práticas são geralmente medidas isoladas inconsequentes no longo prazo. O que propomos, no âmbito deste projeto de investigação, é identificar práticas que se possam transformar em “melhores práticas” e, deste modo, consolidar o processo de integração de imigrantes altamente qualificados em Portugal.

A integração da população alvo na conceção de estratégias de integração, de programas e medidas constitui um indício para a identificação de boas práticas. Neste âmbito o impulsor de medidas de integração deveria ser as necessidades dos imigrantes e não tanto as exigências das entidades fundadoras ou gestoras dos programas. O sucesso do programa destinado a imigrantes que se encontravam a residir legalmente em Portugal e a exercerem atividades diversas da sua formação levou à continuação do modelo com outros protagonistas institucionais tornando-se exemplar. Através da atribuição de uma bolsa para permitir a realização do estágio e a preparação para o exame de equivalência, o programa suporta os custos relativos aos processos de

reconhecimento exigidos pelas instituições de ensino superior, incluindo a emissão da certidão de equivalência, o pagamento de despesas relativas à inscrição nas Ordens profissionais, bem como despesas várias de tradução, de cursos de língua portuguesa e disponibilização da bibliografia de suporte aos exames. O programa de integração profissional de médicos e enfermeiros imigrantes estrangeiros da Fundação Calouste Gulbenkian constitui a este respeito um exemplo a assinalar de “melhores práticas”.

Medidas similares, sobretudo dirigidas igualmente a imigrantes na área da saúde, são possíveis de encontrar a nível internacional. Nalguns destes projetos, a possibilidade de ajustar rapidamente da oferta formativa às necessidades dos imigrantes é facilitada pela existência de uma estrutura financeira flexível que permite encontrar em cada momento as ações mais adequadas à integração dos imigrantes (Szur, 2010)<sup>76</sup>. Nos casos analisados pela referida autora, trata-se de projetos e iniciativas que têm em comum partirem de condições locais preexistentes, não necessitando, assim, de criar novas estruturas para responder à situação da integração dos imigrantes altamente qualificados. No caso português a criação de consórcios de projeto (Fundação Calouste Gulbenkian, Universidades, Serviço Jesuíta aos Refugiados) parece ser uma boa prática que se pode transformar, mediante a criação de mecanismos consolidados em “melhor prática”. De acordo com Szur (2010), as abordagens seguidas em ambos os casos, poderão ser considerados como exemplos de One-Stop-Shops que concentram num mesmo local diferentes serviços de apoio aos imigrantes altamente qualificados (no caso dos médicos: primeiro aconselhamento, informação sobre a preparação para os exames de acesso à profissão, mediação na procura de empregos, etc.). Dada a experiência do ACIDI na criação deste tipo de estruturas a evolução do Gabinete de Apoio ao Reconhecimento e Equivalência de Habilitações (por exemplo para uma organização autónoma na dependência do CRUP/CCISP) permitiria integrar o sucesso dos “one stop shop” para imigrantes em Portugal com as instituições conferentes das equivalências dos diplomas agilizando processos e diminuindo os tempos de espera processuais, principal reclamação dos imigrantes altamente qualificados.

**76** A autora analisa, em especial, as boas práticas seguidas em duas instituições formativas: VIA Institut für Bildung und Beruf, Nürnberg (Alemanha) e Reach Northwest, Manchester (Inglaterra).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAGANHA, M. I. (1991), "The social mobility of Portuguese immigrants in the United States at the turn of the nineteenth century", in *International Migration Review*, vol. 25 (2), PP. 277-302.

BAGANHA, M. I. (1996), "Immigrants Insertion in the Informal Economy: The Portuguese Case", in *Primeiro Relatório do Projeto de Investigação 'Migrants Insertion in the Informal Economy, Deviant Behaviour and the Impact on Receiving Societies'*, Coimbra: CES/FEUC.

BAGANHA, M. I. (1998), "Immigrant involvement in the informal economy: the Portuguese Case", in *Journal of Ethnic and Migration Studies*, XXIV (2), pp. 367-385.

BAGANHA, M. I. e CARVALHEIRO, L. (2002), "Uma europeização diferenciada: o sector da construção civil e obras públicas", in J. REIS e M. I. BAGANHA (eds.), *A economia em curso. Contextos e Mobilidade*, Porto: Afrontamento, pp. 63-86.

BAGANHA, M. I., FERRÃO, J. e MALHEIROS, J. M. (eds.) (2002a), *Os Movimentos Migratórios Externos e a Sua Incidência no Mercado de Trabalho em Portugal*, Lisboa: Observatório do Emprego e Formação Profissional.

BAGANHA, M. I. e GÓIS, P. (1998/1999a), "Migrações internacionais em Portugal: o que sabemos e para onde vamos", in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 52-53, pp. 229-280.

BAGANHA, M. I. e MARQUES, J. C. (2001), *Imigração e Política: O caso Português*, Lisboa: Fundação Luso-Americana.

BAGANHA, M. I., MARQUES, J. C. e GÓIS, P. (2002b), "O Sector da Construção Civil e Obras Públicas em Portugal: 1990-2000", in *Oficina do CES*, 173.

BAGANHA, M. I., MARQUES, J. C. e GÓIS, P. (2004a), "Imigrantes de Leste em Portugal", in *Revista de Estudos Demográficos*, 38, pp. 31-45.

MARQUES, J. C., GÓIS, P. e BAGANHA, M. I. (2006), "Quando os extremos se tocam: Imigrantes de Leste em Portugal", in Relatório Final do Projeto Financiado pela FCT (POCTI/SOC/44606/2002), Coimbra: Centro de Estudos Sociais (não publicado).

BAGANHA, M. I. MARQUES, J. e GÓIS, P. (2004b), "Novas Migrações, Novos Desafios: a Imigração do Leste Europeu", in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 69, pp. 95-115.

BAGANHA, M. I. e GÓIS, P. (1998/1999b), "Migrações internacionais de e para Portugal: o que sabemos e para onde vamos?", in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 52/53, pp. 229-280.

- BAGANHA, M. I., MARQUES, J. C. e GÓIS, P. (2004), "Novas Migrações, Novos Desafios: a Imigração do Leste Europeu", in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 69, Outubro 2004, pp. 95-115.
- BAGANHA, M. I. e RIBEIRO, J. S. (2007), "Imigração qualificada no sector da saúde – as oportunidades do mercado laboral português", in *Migrações*, 1, pp. 53-78.
- BAGANHA, M. I., MARQUES, J. C. e GÓIS, P. (eds.) (2010), *Imigração Ucraniana em Portugal e no Sul da Europa: a emergência de uma ou mais comunidades?*, Lisboa: ACIDI.
- BAUER, T. e KUNZE, A. (2004), "The Demand for High-Skilled Workers and Immigration Policy", in *Brussels Economic Review*, 47 (1), pp. 57-75.
- BORJAS, G. J. (1985), "Assimilation, changes in cohort quality and the earnings of immigrants", in *Journal of Labor Economics*, vol. 3 (4), pp. 463-489.
- BORJAS, G. J. (1994), "The Economics of Immigration", in *Journal of Economic Literature*, vol. 32, 4, pp. 1667-1717.
- CASTLES, S. e MILLER, M. J. (2003), *Age of migration: international population movements in the modern world*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- CHISWICK, B. R. (1978), "The effect of americanization on the earnings of foreign-born men", in *Journal of Political Economy*, vol. 86, pp. 897-922.
- CHISWICK, B. R. (ed.) (2011), *High-skilled immigration in a global labor market*, Washington, D.C.: AEI Press.
- CHISWICK, B. R., LEE, Y. L e MILLER, P.W. (2002), *Longitudinal analysis of immigrant occupational mobility: a test of the immigrant assimilation hypothesis*, IZA Discussion Paper nº 452, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- CHISWICK, B. R. e MILLER, P.W. (2009), "The International Transferability of Immigrants' Human Capital Skills", in *Economics of Education Review* 28 (2), pp. 162-169.
- DELICADO, A. (2007), "Mobility and development: the influx of scientists from developing countries to Portugal", in *DSA ANNUAL CONFERENCE 2007, "Connecting Science, Society and Development"*, Institute of Development Studies: University of Sussex
- Direção-Geral de Estudos Estatística e Planeamento (2002), *Quadros de Pessoal*, Lisboa: Ministério do Trabalho e da Segurança Social, DGEEP
- EGREJA, C. e OLIVEIRA, L. (2008), "Imigrantes brasileiros qualificados em Portugal: que inserção?", in *V Congresso Português de Sociologia*, Lisboa 12.

ESTEVINHO, M. (2012), *Os médicos porque esperamos...!*, Lisboa: Universidade Aberta (Mestrado em Relações Interculturais).

FELLINI, I., GÓIS, P. e MARQUES, J. C. (2003), "The process of recruitment of immigrants in the construction sector: the cases of Italy and Portugal", in *Transfer. European Review of Labour and Research*, 9 (3), pp. 452-468.

FELNER, R. D. (2006), *Voltar a Ser Médico. Médicos Imigrantes Bolseiros da Fundação Calouste Gulbenkian*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

FRIEDBERG, R. (2000), "You can't take it with you? Immigrant assimilation and the portability of human capital", in *Journal of Labor Economics*, 18 (2), pp. 221-251.

GEDDES, A. e BALCH, A. (2002), "The Political Economy of Migration in an Integrating Europe: Patterns, Trends, Lacunae and their Implications", *Working Paper 6/2002*, CES, Disponível em <http://pemint.ces.uc.pt/Working Paper-6.pdf>

GÓIS, P. e MARQUES, J. C. (2007), *Estudo Prospectivo sobre Imigrantes Qualificados em Portugal*, Lisboa: ACIDI.

GÓIS, P. e MARQUES, J. C. (2011), "Inward highly skilled migration: a typology and challenges", in D. BELYAEV ROCA (ed.), *Portugal in the Era of Knowledge Society*, Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, pp. 189-211.

GÓIS, P., et al. (2009), "Segunda ou terceira vaga? As características da imigração brasileira recente em Portugal", in *Revista Migrações*, nº 5, pp. 111-133.

GORDON, T. J. (1994), "The Delphi Method", AC/UNU Millennium Project - Futures Research Methodology, Disponível em [http://www.gerenciamento.ufba.br/Downloads/delphi \(1\).pdf](http://www.gerenciamento.ufba.br/Downloads/delphi (1).pdf).

GREEN, D. A. (1999), "Immigrant Occupational Attainment: Assimilation and Mobility over Time", in *Journal of Labor Economics*, 17 (1), pp. 49-79.

HÄDER, M. (2009), *Delphi-Befragungen. Ein Arbeitsbuch*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

IREDALE, R. (2001), "The migration of professionals: theories and typologies", in *International Migration*, 39 (5), pp. 7-24.

KING, R., WARNES, T. e WILLIAMS, A. M. (2000), *Sunset Lives: British Retirement Migration to the Mediterranean*, Oxford: Berg.

KREUTZER, F. e ROTH, S. (eds.) (2006), *Transnationale Karrieren. Biografien, Lebensführung und Mobilität*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

LINSTONE, H. A. e TUROFF, M. (eds.) (2002), *The Delphi Method: Techniques and Application*, Linstone & Murray, Disponível em [is.njit.edu/pubs/delphibook/delphibook.pdf](http://is.njit.edu/pubs/delphibook/delphibook.pdf).

MALHEIROS, J. (2002), "Nova" imigração e desenvolvimento regional: situação actual e oportunidades para as regiões portuguesas", in *Cadernos sociedade e Trabalho II*, pp. 69-88.

MALHEIROS, J. (1996), "Foreign Workers in the Portuguese Labour Market: Examples of Illegality and Vulnerability", *Paper prepared for the International Seminar: Undocumented Immigrants on the Labour market: policy responses*, Brussels 18-19 January.

MARQUES, J. C. (2008), *Os Portugueses na Suíça. Migrantes Europeus*, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.

MARQUES, J. C. e GÓIS, P. (2012), "A evolução do sistema migratório lusófono. Uma análise a partir da imigração e emigração portuguesa", in *Revista Internacional de Língua Portuguesa*, 24, pp. 213-231.

MARQUES, J. L. (2006), *Os Novos Movimentos Migratórios Portugueses. O Caso da Emigração Portuguesa para a Suíça*, Universidade de Coimbra, Doutoramento.

MASANET, E., HERNÁNDEZ-PLAZA, S. e PADILLA, B. (2011), "Os médicos imigrantes latino-americanos em Portugal: Profissionais culturalmente competentes?", in *Immigration and Maternity, Proceedings of the 1st International Workshop on Health and Citizenship*, Porto.

MASANET, E. (2012), "O recrutamento de médicos latino-americanos através de acordos bilaterais: o caso português", Lisboa, Workshop CIES-ISCTE, 1 de fevereiro.

MEYER, J.-B. (2001), "Network approach versus brain drain: lessons from the Diaspora", in *Special Issue "International migration of the highly skilled"*, 39, 5.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (2010), *Recursos humanos estrangeiros no Ministério da Saúde - Evolução 2001/2008*, Administração Central do Sistema de Saúde, IP, Lisboa. Disponível em: [http://www.acss.minsaude.pt/Portals/0/Relat\\_RHE\\_Actualiza%C3%A7%C3%A3o2008.pdf](http://www.acss.minsaude.pt/Portals/0/Relat_RHE_Actualiza%C3%A7%C3%A3o2008.pdf).

OECD (2011), *Naturalisation: A Passport for the Better Integration of Immigrants?*, Paris: OECD.

OLIVEIRA, C. R. e FONSECA, V. (2012), *Integration of highly skilled third-country nationals in Portugal*, Lisboa: ACIDI, (Report for the Project Integration of Qualified third-country nationals in Europe: a new proposal for circular talent management - HOME/2010/EIFX/CA/1832 - co-funded by the European Fund for Integration 2010), disponível em [http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/pdf/hsm/pt\\_acidi\\_final\\_version\\_hsm.pdf](http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/pdf/hsm/pt_acidi_final_version_hsm.pdf).

PADILLA, B. (2010), "Algunas Reflexiones sobre las Migraciones Altamente Cualificada: Políticas, Mercados Laborales e Restricciones", in *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 5, 2, pp. 269-291.



PEIXOTO, J. (1998), *As Migrações dos Quadros Altamente Qualificados em Portugal: Fluxos Migratórios Inter-Regionais e Internacionais e Mobilidade Intra-Organizacional*, Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Dissertação de Doutoramento.

PEIXOTO, J. (1999), "A mobilidade internacional de quadros nas empresas transnacionais: a imigração de quadros estrangeiros para Portugal", in *Organizações e Trabalho*, 21, pp. 47-65.

PEIXOTO, J. (2000), "A mobilidade dos cérebros", *Janus 2001 - Anuário de Relações Exteriores*, Público/UAL, pp. 134-135.

PEIXOTO, J. (2002), "Modos de incorporação laboral e problemas de regulação dos imigrantes estrangeiros em Portugal", in *Imigração e Mercado de Trabalho, Cadernos Sociedade e Trabalho*, 2, pp. 57-68.

PEIXOTO, J. (2004a), *Highly skilled migration in Portugal: An overview*, Lisboa: Socius Working Papers.

PEIXOTO, J. (2004b), *País de emigração ou país de imigração? Mudança e continuidade no regime migratório em Portugal*, Lisboa: Socius Working Papers.

PEIXOTO, J., MARÇALO, C. e TOLENTINO, N. (2011), *Imigrantes e Segurança Social em Portugal*, Lisboa: ACIDI

PEIXOTO, J., et al. (2010), *Relatório Estatístico do projeto 'Vagas Atlânticas: a imigração brasileira em Portugal'*, Lisboa e Coimbra: SOCIUS, ISCTE e CES (não publicado).

PUSCH, B. (2010), "Familiäre Orientierungen und Arbeitsmarktintegration von hochqualifizierten Migrantinnen in Deutschland, Kanada und der Türkei", in A. M. NOHL, et al. (eds.), *Kulturelles Kapital in der Migration. Hochqualifizierte Einwanderer und Einwanderinnen auf dem Arbeitsmarkt*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 285-300.

REIS, J., et al. (2010), *Imigrantes em Portugal: Economia, Pessoas, Qualificações e Territórios*, Coimbra: Almedina/CES.

RIBEIRO, J. S. (2004), "Imigração Independente em Portugal: o caso dos profissionais qualificados no sector da Saúde", in *Congresso Português de Demografia*, Lisboa: APD.

RIBEIRO, J. S. (2005), "How to protect the health and quality without limiting the foreign health professionals' mobility?", in *Simpósio ITEMS: Identifying Trends in European Medical Space*, Coimbra: CES.

RIBEIRO, J. S. (2006), "Imigrantes qualificados no sector da saúde: uma integração (in)completa?", in *V Congresso Português de Sociologia*, Lisboa: APS.

RIBEIRO, J. S. (2008a), "Gendering migration flows: Physicians and nurses in Portugal", *Equal Opportunities International*, 27, 1.

RIBEIRO, J. S. (2008b), "Migration and occupational integration: foreign health professionals in Portugal", in E. KUHLMANN e M. SAKS (eds.), *Rethinking professional governance: International directions in health care*, Bristol: The Policy Press, pp. 201-216.

SOLIMANO, A. e POLLACK, M. (2004), "International Mobility of the Highly Skilled: The case between Europe and Latin America", in *Working Papers Series*, 1, Special Office in Europe, Inter-American Development Bank.

SRUR, N. (2010), "Berufliche Integrationsförderung für immigrierte Ärztinnen - Good Practice-Ansätze und die Entwicklung neuer Integrationsstrategien in Deutschland und Großbritannien", in A.-M. NOHL, K. SCHITTENHELM, O. SCHMIDTKE, and A. WEIß (Eds.), *Kulturelles Kapital in der Migration. Hochqualifizierte Einwanderer und Einwandererinnen auf dem Arbeitsmarkt*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 166-179.

VALLE, L., FARMHOUSE, R. e MARQUES, V. (2008), "Reconhecimento de habilitações académicas de médicos e de enfermeiros imigrantes", in *Revista Migrações, Número Temático Imigração e Mercado de Trabalho*, 2, pp. 171-176.

WISNIEWSKI, A. e BIJAK, J. (2009), "Elicitation of expert knowledge for migration forecasts using a Delphi survey", CEFMR Working Paper, 2/2009, Central European Forum for Migration and Population Research, Warsaw.

ZIMMERMAN, K. F., et al. (2007), *Immigration Policy and the Labor Market: The German Experience and Lessons for Europe*, Berlin: Springer Verlag.

ZIMMERMANN, K. F. (2009), "Labor Mobility and the Integration of European Labor Markets", Bonn: IZA Discussion Paper n°. 3999

ZOLBERG, A. R. (1981), "International Migration in Political Perspective", in M. M. KRITZ & C. B. KEELY (eds.), *Global Trends in Migration: Theory and Research on International Population Movements*, New York: Center for Migration Studies.

ZOLBERG, A. R. (1989), "The Next Waves: Migration Theory for a Changing World", in *International Migration Review*, 23 (3), pp. 403-430.

## **ANEXOS**

## ANEXO I

### Questões colocadas na primeira ronda de inquirição de imigrantes altamente qualificados

1. Qual o seu país de origem? \_\_\_\_\_
2. Qual a sua nacionalidade? (selecione **no máximo** uma resposta):
  - Nacionalidade do país de origem
  - Portuguesa
  - Portuguesa e do país de origem
  - Outra
  - 2.1. Qual? \_\_\_\_\_
3. Ano de nascimento: \_\_\_\_\_
4. Género
  - Feminino
  - Masculino
5. Quais as suas habilitações académicas? (selecione **apenas uma** das opções, indicando somente o nível mais elevado que finalizou):
  - Menos que o ensino básico (9º ano)
  - Ensino Secundário (10º ao 12º/13º ano)
  - Ensino Profissional e Tecnológico
  - Ensino Superior (Licenciatura)
  - Pós-Graduação, Mestrado ou Doutoramento
  - Outras habilitações
6. Por que razão escolheu Portugal como país de destino? (selecione **no máximo** 3 respostas):
  - Por razões económicas
  - Por razões profissionais
  - Devido à possibilidade de obter a legalização
  - Devido à possibilidade de obter a nacionalidade portuguesa
  - Por razões de reunificação familiar
  - Devido a não necessitar de visto
  - Devido à influência de familiares / amigos
  - Teve conhecimento de oportunidades de trabalho em Portugal
  - Para estudar

- Devido à facilidade da língua
- Outra razão

7. Quem o ajudou a organizar a estadia em Portugal? (selecione **no máximo** 3 respostas):

- Familiares já residentes em Portugal
- Amigos já residentes em Portugal
- O meu empregador
- A universidade para onde vim estudar
- A agência de recrutamento
- Eu próprio sozinho
- Outro

8. Quem financiou a sua vinda para Portugal? (indique apenas a principal fonte de financiamento)

- A empresa onde trabalho
- Eu próprio
- A família
- Bolsa de estudo/formação do país de origem
- Bolsa de estudo/formação de uma instituição portuguesa
- Uma bolsa de estudo/formação de outro país
- Outra

9. Assinale o grau de dificuldade que experimentou em Portugal no processo de reconhecimento das suas qualificações académicas ou profissionais não-portuguesas (1=Nada difícil / sem dificuldades; 2=Pequenas dificuldades; 3=Algumas dificuldades; 4=muitas dificuldades 5=Muitíssimas dificuldades)

	1	2	3	4	5
Licenciatura	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mestrado ou pós-graduação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Doutoramento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Competência Profissional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Experiência profissional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. Qual o seu grau de satisfação com os seguintes aspetos (1=muito satisfeito; 2=satisfeito; 3=nem satisfeito, nem insatisfeito; 4= pouco satisfeito; 5=nada satisfeito)

	1	2	3	4	5
Colaboração com outros profissionais e colegas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nível salarial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Possibilidades de progressão na carreira	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Possibilidade de trabalhar autonomamente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Emprego adequado à formação obtida	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

11. Quais considera serem as principais dificuldades experimentadas pelos imigrantes qualificados em Portugal? (*selecione **no máximo** 4 respostas*):

- Questões relacionadas com as instituições e autoridades locais (Segurança Social, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Repartição de Finanças, etc.)
- Elevado custo de vida em Portugal
- Tratamento como estrangeiro por parte dos portugueses
- Questões relacionadas com a habitação
- Clima, alimentação, saúde
- Estilo de vida, hábitos portugueses
- Utilização da língua portuguesa
- Falta de emprego adequado à sua formação
- Outra

12. Em que grau considera que os imigrantes qualificados estão integrados na sociedade portuguesa (*1=muito bem; 2=bem; 3=nem integrados, nem desintegrados; 4=pouco integrados; 5=muito pouco integrados*)

	1	2	3	4	5
A nível profissional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A nível político	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A nível social	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A nível económico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. Indique os fatores mais positivos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal (*selecione **no máximo** 3 respostas*):

- Segurança na vida quotidiana
- Estabilidade económica
- Oportunidades profissionais

- Oportunidades escolares (para o próprio e/ou descendentes)
- Contacto com outra cultura; enriquecimento cultural
- Ter familiares / amigos próximos
- Possibilidade de aceder à Europa
- Nenhum
- Outros

13.1 Qual/quais? \_\_\_\_\_

14. Indique os fatores mais negativos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal (*selecione **no máximo** 3 respostas*):

- Solidão (falta de amigos/familiares)
- Dificuldades de relacionamento com portugueses
- Dificuldades de comunicação (barreira da linguagem oral, escrita)
- Dificuldades profissionais (de acesso e integração profissional)
- Dificuldades no estilo de vida
- Custo de vida demasiado elevado
- Afastamento da cultura/realidade da origem
- Nenhum
- Outros

14.1 Qual/quais? \_\_\_\_\_

15. Quais são na sua opinião os planos futuros dos imigrantes qualificados em Portugal (*selecione **no máximo** 1 resposta*):

- Tentarão ganhar algum dinheiro e depois regressam ao seu país de origem
- Tentarão ficar em Portugal de forma mais definitiva
- Criarão empresas em Portugal
- Procurarão emigrar para um outro país
- Outros planos

15.1 Qual/quais? \_\_\_\_\_

16. Tem nacionalidade portuguesa?

- Sim
- Não

17. Caso não tenha a nacionalidade portuguesa, pretende, no futuro, adquirir a nacionalidade portuguesa?

- Sim
- Não
- Ainda não decidi

18. A aquisição da nacionalidade portuguesa foi ou é para si (*selecione apenas uma das seguintes opções*):

- Pouco importante
- Importante
- Muito importante

19. Como avalia a importância dos seguintes fatores na decisão de adquirir a nacionalidade portuguesa (1=Nada importante; 2=Pouco importante; 3=Indiferente; 4=Importante; 5=Muito importante):

	1	2	3	4	5
Possibilidade de participação na vida política portuguesa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Possibilidade de emigrar para outro país da União Europeia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ter os mesmos direitos dos portugueses	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sentir-se integrado na sociedade portuguesa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Facilitar o processo de reagrupamento familiar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Poder garantir a permanência em Portugal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eliminação da necessidade de renovação do visto de residência	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vantagem de utilizar um passaporte europeu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

20. De modo a podermos enviar-lhe o segundo questionário depois de recolhidas as respostas ao atual questionário, agradecemos que nos indique um endereço de e-mail para onde podemos enviar quer o link para o segundo questionário, quer uma breve síntese dos resultados do primeiro questionário.

**Muito obrigado pela colaboração no preenchimento deste inquérito.**



## ANEXO II

### Questões colocadas na segunda ronda de inquirição de imigrantes altamente qualificados

Imigrantes Qualificados: Segunda fase

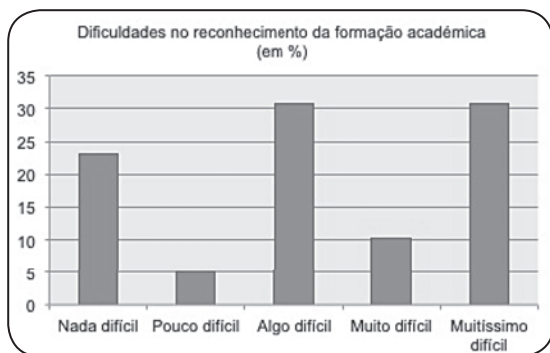
Nesta versão do questionário é-lhe pedido que tome em consideração o seu conhecimento sobre a situação dos imigrantes qualificados a residir em Portugal, podendo tomar em atenção as opiniões expressas pelos inquiridos na primeira ronda de inquirição (o resultado agregado das questões relevantes do primeiro inquérito encontra-se junto de cada uma das questões).

1. Em relação ao grau de dificuldade experimentado pelos imigrantes no seu processo de reconhecimento de qualificações académicas, foram obtidas (na primeira fase do inquérito) as respostas constantes do gráfico seguinte.

Como avalia o grau de dificuldade no reconhecimento de qualificações experimentado pelos imigrantes altamente qualificados?

(1=Nada difícil / sem dificuldades; 2=Pouco difícil; 3=Algo difícil; 4=Muito difícil 5=Muitíssimo difícil)

O reconhecimento de qualificações académicas dos imigrantes é em geral:  1  2  3  4  5



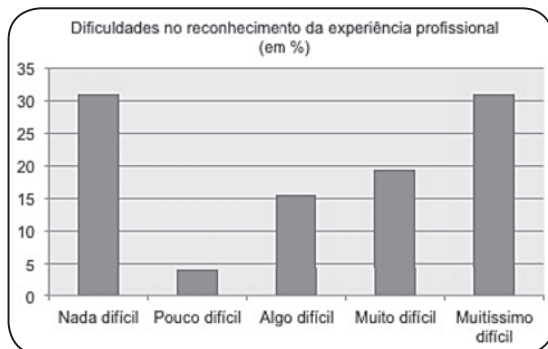
2. Em relação ao grau de dificuldade experimentado pelos imigrantes no seu processo de reconhecimento da sua competência e/ou experiência profissional, foram obtidas (na primeira fase do inquérito) as respostas constantes do gráfico seguinte.

Como avalia, em geral, o grau de dificuldade no reconhecimento de qualificações experimentado pelos imigrantes altamente qualificados?

(1=Nada difícil / sem dificuldades; 2=Pouco difícil; 3=Algo difícil; 4=Muito difícil 5=Muitíssimo difícil)

Reconhecimento da competência e/ou experiência profissional por parte dos imigrantes qualificados

1   2   3   4   5



3. Em relação às dificuldades experimentadas pelos imigrantes qualificados foram obtidas (na primeira fase do inquérito) as respostas constantes do gráfico seguinte.

Como avalia, em geral, as dificuldades experimentadas pelos imigrantes altamente qualificados em cada uma das áreas?

(1=Nada difícil / sem dificuldades; 2=Pouco difícil; 3=Algo difícil; 4=Muito difícil 5=Muitíssimo difícil)

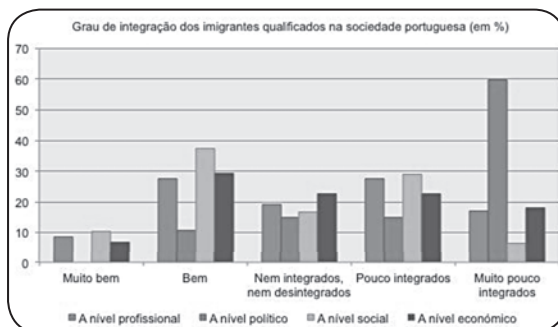
	1	2	3	4	5
Questões relacionadas com as instituições e autoridades locais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Elevado custo de vida em Portugal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tratamento como estrangeiro por parte dos portugueses	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Questões relacionadas com a habitação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Estilo de vida, hábitos portugueses	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Utilização/domínio da língua portuguesa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Falta de emprego adequado à sua formação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Em relação à integração dos imigrantes qualificados em diferentes áreas da sociedade portuguesa foram obtidas (na primeira fase do inquérito) as respostas constantes do gráfico seguinte.



Como avalia, em geral, a integração dos imigrantes qualificados em cada uma destas áreas? (1=Muito bem integrados; 2=Bem integrados; 3=Nem integrados, nem desintegrados; 4=Pouco integrados 5=Muito pouco integrados)

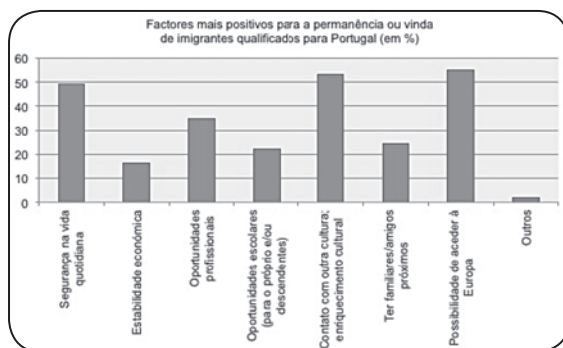
	1	2	3	4	5
A nível profissional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A nível político	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A nível social	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A nível económico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



5. Quanto aos aspetos positivos da permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal foram obtidas (na primeira fase do inquérito) as respostas constantes do gráfico seguinte.

Indique os dois aspetos que considera mais positivos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal (selecione **no máximo 2** respostas):

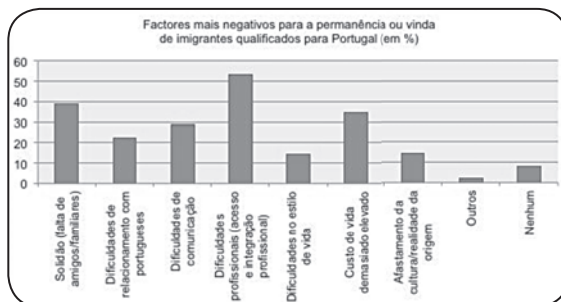
- Segurança na vida quotidiana
- Estabilidade económica
- Oportunidades profissionais
- Oportunidades escolares (para o próprio e/ou descendentes)
- Contacto com outra cultura; enriquecimento cultural
- Estar com os familiares/amigos próximos
- Possibilidade de aceder à Europa



6. Quanto aos aspetos negativos da permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal foram obtidas (na primeira fase do inquérito) as respostas constantes do gráfico seguinte.

Indique os dois aspetos que considera mais negativos para a permanência ou vinda de imigrantes qualificados para Portugal (selecione **no máximo 2** respostas):

- Solidão (falta de amigos/familiares)
- Dificuldades de relacionamento com portugueses
- Dificuldades de comunicação
- Dificuldades profissionais (acesso e integração profissional)
- Dificuldades no estilo de vida
- Custo de vida demasiado elevado
- Afastamento da cultura/realidade da origem



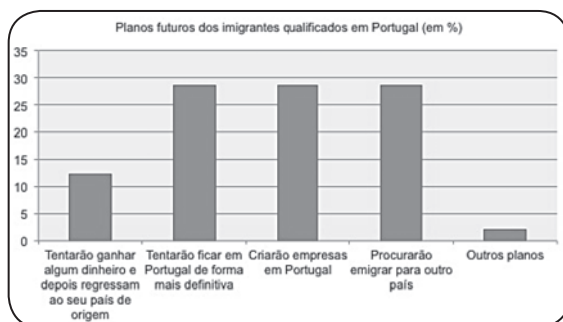
7. Indique se concorda, discorda ou nem concorda, nem discorda com cada uma das afirmações seguintes relativas ao processo de recrutamento de imigrantes qualificados.

	Concordo	Nem concordo, nem discordo	Discordo
O recrutamento de imigrantes qualificados é realizado maioritariamente através do contacto com potenciais imigrantes no país de origem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O recrutamento de imigrantes qualificados é realizado com base nos imigrantes que já se encontram em Portugal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O recrutamento de imigrantes qualificados é realizado através do recurso a agências de recrutamento (nacionais e/ou internacionais)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
O recrutamento de imigrantes qualificados constitui uma estratégia deliberada de contratação de recursos humanos das empresas empregadoras	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A legislação que regula a entrada e permanência de estrangeiros em Portugal possibilita o recrutamento eficiente de imigrantes qualificados de países terceiros	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8. Em relação aos planos futuros dos imigrantes qualificados foram obtidas (na primeira fase do inquérito) as respostas constantes do gráfico seguinte.

Na sua opinião, qual a probabilidade dos imigrantes qualificados escolherem cada uma das seguintes opções?

	Muito provável	Provável	Pouco provável	Nada provável
Tentarão ganhar algum dinheiro e depois regressam ao seu país de origem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tentarão ficar em Portugal de forma mais definitiva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Criarão uma empresa em Portugal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Procurarão emigrar para outro país	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



9. A partir do seu conhecimento da integração dos imigrantes qualificados em Portugal, que recomendações faria no sentido de facilitar a integração dos imigrantes qualificados na sociedade portuguesa?

**Muito obrigado pela sua participação**





EDIÇÃO CO-FINANCIADA PELO FUNDO SOCIAL EUROPEU