

Monitorizar a Integração de Imigrantes em Portugal

Catarina Reis Oliveira (coord.)
Natália Gomes

FICHA TÉCNICA

Biblioteca Nacional de Portugal – Catalogação da Publicação

Monitorizar a integração de imigrantes em Portugal:
relatório estatístico decenal / coord. Catarina Reis Oliveira,
Natália Gomes. – (Imigração em Números; 1)
ISBN 978-989-685-060-9
I - OLIVEIRA, Catarina Reis de
II- GOMES, Natália

CDU 316

Promotor

Observatório das Migrações

Autores

Catarina Reis Oliveira (coord.)
Natália Gomes

Edição

Alto Comissariado para as Migrações (ACM, IP)
Rua Álvaro Coutinho, 14, 1150-025 Lisboa
E-mail: acm@acm.gov.pt

Conceção Gráfica

António Souto

Primeira Edição

750 exemplares

ISBN

978-989-685-060-9

Depósito Legal

385 710/14

Lisboa, Dezembro de 2014

As análises e apreciações expressas nesta edição são da exclusiva responsabilidade das autoras e não vinculam o ACM ou as instituições que cederam os dados aqui analisados.

ÍNDICE GERAL

PREÂMBULO	013
MONITORIZAR A INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES EM PORTUGAL	015
AGRADECIMENTOS	016
INTRODUÇÃO	017
Porquê monitorizar a integração de imigrantes em Portugal?	017
Fontes, conceitos e dilemas estatísticos	020
Dimensões de integração e indicadores	022
CAP. 1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA IMIGRAÇÃO EM PORTUGAL	029
1.1. A experiência migratória de Portugal e impactos do saldo migratório	029
1.2. Caracterização geral dos estrangeiros residentes em Portugal à luz dos Censos de 2011: Quantos são? Quem são? Onde estão?	031
CAP. 2. ENTRADAS, PERMANÊNCIAS E SAÍDAS DE ESTRANGEIROS	041
2.1. Entrada de estrangeiros em Portugal	042
2.2. Permanência de estrangeiros	044
2.3. Saída de estrangeiros	047
CAP. 3. INDICADORES DEMOGRÁFICOS	051
3.1. Natalidade	052
3.2. Mortalidade	055
3.3. Nupcialidade e Núcleos Familiares	058
CAP. 4. TRABALHO	063
4.1. Setores de atividade e grupos profissionais	064
4.2. Habilitações de Estrangeiros ativos	067
4.3. Remunerações	071
4.4. Sinistralidade Laboral	076
4.5. Situação na Profissão: empregadores estrangeiros	081
4.6. Desemprego	085
4.6.1. Desemprego de estrangeiros segundo os Censos	085
4.6.2. Desemprego de estrangeiros registado no Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)	088
4.6.3. Beneficiários das prestações de desemprego a partir dos dados do Instituto de Segurança Social	094
CAP. 5. ESTRANGEIROS E SEGURANÇA SOCIAL	101
5.1. Contribuições	104
5.2. Prestações Sociais	111
5.2.1. Prestações familiares	116
5.2.2. Subsídio por doença	117
5.2.3. Prestação de maternidade / parentalidade	120
5.2.4. Rendimento social de inserção	124

CAP. 6. EDUCAÇÃO E QUALIFICAÇÕES	127
6.1. Alunos estrangeiros no sistema escolar português	127
6.1.1. Ensino básico e secundário	129
6.1.2. Ensino Superior	137
6.2. Equivalências e reconhecimento de qualificações	149
CAP. 7. APRENDIZAGEM DA LÍNGUA PORTUGUESA	153
7.1. Português como Língua não Materna	154
7.2. Programa de Português para Todos (PPT)	158
CAP. 8. CIDADANIA ATIVA	163
8.1. Acesso à nacionalidade portuguesa	164
8.2. Recenseamento eleitoral de estrangeiros	172
8.3. Associativismo Imigrante	176
CAP. 9. HABITAÇÃO	181
9.1. Regime de ocupação do alojamento	182
9.2. Condição de alojamento	185
9.3. Acesso à habitação e condição de alojamento por regiões do país	187
CAP. 10. ESTRANGEIROS E O SISTEMA DE JUSTIÇA	191
10.1. Reclusos estrangeiros no sistema prisional português	192
10.2. Criminalidade julgada e condenada	197
CAP. 11. DISCRIMINAÇÃO DE BASE RACIAL E ÉTNICA	201
CAP. 12. REMESSAS	209
PRINCIPAIS TENDÊNCIAS ENCONTRADAS	213
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	219

LISTA DE QUADROS

Quadro 1.1. Saldos populacionais quinquenais: total, natural e migratório, entre 1960 e 2012, Portugal (milhares)	029
Quadro 1.2. Variação registada nas 10 principais nacionalidades residentes em Portugal em 2011	032
Quadro 1.3. População estrangeira residente em Portugal por regiões NUTIII, em 2011	037
Quadro 1.4. Distribuição dos principais grupos de estrangeiros nas regiões portuguesas (NUT II) em 2011 (%)	039
Quadro 1.5. Percentagem da população estrangeira na população total residente, por regiões NUTII, em 2011	039
Quadro 2.1. População estrangeira residente por tipo de despacho associado à autorização de residência (AR), entre 2008 e 2012	046
Quadro 3.1. Nados-vivos segundo a nacionalidade dos pais, entre 2001 e 2012	052
Quadro 3.2. Taxas de natalidade e de fecundidade das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira, em 2001 e 2011 (em permilagem)	054
Quadro 3.3. Nados-vivos segundo a nacionalidade (portuguesa e estrangeira) dos pais residentes em Portugal, em 2001 e 2011	054
Quadro 3.4. Óbitos de residentes em Portugal, segundo a nacionalidade, entre 2001 e 2012	056
Quadro 3.5. Taxas brutas de mortalidade das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira, em 2001 e 2011 (em permilagem)	057
Quadro 3.6. Taxa de nupcialidade geral das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira, em 2001 e 2011 (em permilagem)	059
Quadro 3.7. Casamentos celebrados em Portugal: total, entre portugueses, entre estrangeiros e mistos, entre 2001 e 2012	059
Quadro 3.8. Casamentos celebrados em Portugal, por país de nacionalidade do cônjuge masculino, em 2001 e 2011 (percentagem em linha)	060
Quadro 3.9. Casamentos celebrados em Portugal, por país de nacionalidade do cônjuge feminino, em 2001 e 2011 (percentagem em linha)	060
Quadro 3.10. Principais núcleos familiares em que um dos cônjuges/parceiros é estrangeiro e outro português, por país de nacionalidade do cônjuge/parceiro estrangeiro, em 2011	062
Quadro 4.1. População empregada em 2011 segundo os grandes grupos de profissões (CPP2010) para algumas nacionalidades (%)	065
Quadro 4.2. Trabalhadores por conta de outrem, portugueses e estrangeiros, por atividade económica em 2012	067
Quadro 4.3. Trabalhadores por conta de outrem de nacionalidade estrangeira e total, segundo nível de habilitações, em 2004 e 2012	068
Quadro 4.4. População por nacionalidade e nível de escolaridade mais elevado completo, Censos 2011	068
Quadro 4.5. Estrangeiros por nacionalidade e nível de escolaridade mais elevado completo, Censos 2011 (%)	069
Quadro 4.6. Número de Pessoas ao Serviço nos Estabelecimentos, estrangeiras, segundo a profissão e as habilitações, em 2009 (%)	070
Quadro 4.7. Número de Pessoas ao Serviço nos Estabelecimentos, portuguesas, segundo a profissão e as habilitações, em 2009 (%)	071
Quadro 4.8. Remuneração base média de portugueses e estrangeiros por grupos profissionais, em 2012	072
Quadro 4.9. Remunerações médias mensais base em Euros em 2000, 2005 e 2009	073
Quadro 4.10. Remunerações médias mensais base em Euros, segundo a nacionalidade do trabalhador, para os grupos profissionais 1 e 2 no distrito de Lisboa, em 2009	074

Quadro 4.11. Remunerações médias mensais base em Euros, segundo a nacionalidade do trabalhador, para os grupos profissionais 7,8 e 9 no distrito de Lisboa, em 2009	075
Quadro 4.12. Acidentes de trabalho (mortais e não mortais) por nacionalidade, entre 2003 e 2011	077
Quadro 4.13. Taxas de acidentes de trabalho mortais e não mortais de estrangeiros, segundo a nacionalidade do trabalhador, em 2011	078
Quadro 4.14. Acidentes de trabalho mortais e não mortais de portugueses e estrangeiros, segundo atividade económica, em 2011	079
Quadro 4.15. Empregadores e ativos estrangeiros versus total de empregadores e ativos em Portugal, entre 1981 e 2011	081
Quadro 4.16. População empregada portuguesa e estrangeira, segundo a situação na profissão, 2001 e 2011	082
Quadro 4.17. Taxas de empreendedorismo em Portugal segundo a nacionalidade, entre 1991 e 2011	083
Quadro 4.18. Percentagem de empregadores das dez nacionalidades com maior número de empregadores em Portugal no total de empregadores estrangeiros, entre 1991 e 2011	084
Quadro 4.19. Taxa de desemprego por nacionalidade, em 2001 e 2011 (%)	087
Quadro 4.20. Taxa de desemprego por sexo e nacionalidade, em 2011 (%)	088
Quadro 4.21. Desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, entre 2001 e 2011 (%)	089
Quadro 4.22. Desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, segundo o sexo, o grupo etário e os níveis de escolaridade, entre 2009 e 2011	090
Quadro 4.23. Desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, segundo a profissão, entre 2009 e 2011	091
Quadro 4.24. Desemprego registado (novo emprego), segundo a nacionalidade e a atividade económica de origem do desemprego, entre 2008 e 2011	093
Quadro 4.25. Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo os principais países de nacionalidade, entre 2002 e 2012	098
Quadro 4.26. Montantes processados com prestações de desemprego, segundo a nacionalidade, entre 2002 e 2012	099
Quadro 4.27. Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, segundo as principais nacionalidades, entre 2002 e 2012 (em €)	100
Quadro 5.1. Saldo das contribuições, prestações sociais e pensões relativas à população de nacionalidade estrangeira, entre 2002 e 2010 (milhões de euros)	102
Quadro 5.2. Contribuintes e beneficiários por total de residentes para estrangeiros e total da população em Portugal, entre 2005 e 2012 (%)	103
Quadro 5.3. Pessoas singulares com remunerações declaradas/contribuições pagas, por ano e nacionalidade para o total e estrangeiros, entre 2002 e 2013	105
Quadro 5.4. Estrangeiros com remunerações declaradas/contribuições pagas, segundo as principais nacionalidades estrangeiras, entre 2002 e 2013 (%)	106
Quadro 5.5. Montante das Contribuições (declaradas/pagas), por ano e nacionalidade, para o total e para os estrangeiros, entre 2002 e 2013	108
Quadro 5.6. Montante das Contribuições (declaradas/pagas) segundo as principais nacionalidades estrangeiras, entre 2002 e 2013 (Milhares de €)	109
Quadro 5.7. Rácio entre contribuições e pessoas singulares, por nacionalidades, entre 2002 e 2013 (média de euros por pessoa singular)	110
Quadro 5.8. Beneficiários com lançamento de prestações sociais, segundo a nacionalidade (total, estrangeiros), entre 2002 e 2012	113

Quadro 5.9. Montantes processados com prestações sociais, segundo a nacionalidade (total e estrangeiros), entre 2002 e 2012 (em milhares de €)	114
Quadro 5.10. Rácio entre montantes processados anualmente para prestações sociais e beneficiários com lançamento de prestações sociais, para o total e estrangeiros, em 2005 e 2010 (euros)	115
Quadro 5.11. Titulares estrangeiros com lançamento de prestações familiares e respetivos montantes processados (em milhares de euros), segundo os principais países de nacionalidade, em 2005 e 2010	117
Quadro 5.12. Titulares estrangeiros com lançamento de subsídios por doença e respetivos montantes processados (em milhares de euros), segundo os principais países de nacionalidade, em 2002 e 2012	119
Quadro 5.13. Titulares estrangeiros com lançamento de prestações de maternidade e respetivos montantes processados, segundo os principais países de nacionalidade, em 2002 e 2010	121
Quadro 5.14. Mulheres beneficiárias de subsídio de maternidade e nados-vivos em 2002 e 2006	122
Quadro 5.15. Agregados familiares com titular estrangeiro com Rendimento Social de Inserção e respetivos montantes processados, segundo os principais países de nacionalidade, em 2005 e 2012	125
Quadro 6.1. Alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário, segundo os principais grupos de nacionalidade, em Portugal Continental, para os anos letivos 2007/2008 e 2012/2013 (%)	131
Quadro 6.2. Alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário em Portugal Continental, segundo os principais grupos de nacionalidade e a região NUTII, no ano letivo 2012/2013 (%)	132
Quadro 6.3. Alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário em Portugal Continental, segundo as principais nacionalidades, no ano letivo 2012/2013 (%)	133
Quadro 6.4. Desempenho escolar dos alunos no Ensino Básico e Secundário segundo a nacionalidade, em Portugal Continental, nos anos letivos 2007/2008 e 2012/2013 (%)	134
Quadro 6.5. Transição ou conclusão dos alunos no Ensino Básico e Secundário segundo a nacionalidade e nível de ensino, em Portugal Continental, nos anos letivos 2007/2008 e 2012/2013 (%)	134
Quadro 6.6. Alunos de nacionalidade estrangeira que transitaram/concluíram o Ensino Básico e Secundário segundo os principais grupos de nacionalidade, em Portugal Continental, nos anos letivos 2007/2008 e 2012/2012 (%)	135
Quadro 6.7. Alunos de nacionalidade estrangeira que transitaram/concluíram o Ensino Básico e Secundário segundo os principais países de nacionalidade no ano letivo 2012/2013 (%)	136
Quadro 6.8. Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, segundo o continente/grupo de países, por anos letivos entre 2000/2001 e 2011/2012 (%)	142
Quadro 6.9. Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, segundo os países de nacionalidade mais significativos, entre os anos letivos 2008/2009 e 2011/2012	143
Quadro 6.10. Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos do Ensino Superior em Portugal, segundo o continente/grupo de países entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012 (%)	146
Quadro 6.11. Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos do Ensino Superior em Portugal, segundo os países de nacionalidade mais significativos, entre os anos letivos de 2008/2009 e 2011/2012	147

Quadro 7.1. Alunos matriculados na disciplina de PLNM em Portugal Continental, segundo as principais regiões do mundo, entre os anos letivos de 2008/2009 e 2012/2013 (%)	156
Quadro 7.2. Alunos matriculados na disciplina de PLNM, segundo as principais nacionalidades, em Portugal Continental, no ano letivo 2012/2013 (%)	158
Quadro 7.3. Características sociodemográficas dos formandos do Programa PPT, entre 2008 e 2012	161
Quadro 7.4. Distribuição dos formandos do Programa PPT pelos vários continentes, entre 2009 e 2012	162
Quadro 7.5. Formandos do Programa PPT (Nº), por principais nacionalidades, entre 2009 e 2012	162
Quadro 8.1. Processos Findos de Concessão de Nacionalidade Portuguesa, por tipo de aquisição, entre 2007 e 2012 (%)	168
Quadro 8.2. Aquisições da nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, segundo o grupo etário, entre 2008 e 2012	169
Quadro 8.3. Aquisições da nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, por principais nacionalidades, entre 2008 e 2012	170
Quadro 8.4. Percentagem de aquisições da nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, por tipo de aquisição e principais nacionalidades, valores acumulados para o período entre 2008 e 2012	171
Quadro 8.5. Relação entre estrangeiros recenseados para votar, estrangeiros residentes com mais de 20 anos e estrangeiros com mais de 20 anos de nacionalidades elegíveis para votar, em 2001 e 2011	173
Quadro 8.6. Proporção de estrangeiros recenseados no total de residentes, em 2001	175
Quadro 8.7. Associações de Imigrantes e seus Descendentes reconhecidas pelo ACIME/ACIDI (atual ACM), entre 1999 e 2012	178
Quadro 9.1. População residente em alojamentos clássicos por nacionalidade e condição de ocupação do alojamento, 2011	182
Quadro 9.2. População residente em alojamentos clássicos arrendados ou subarrendados, segundo a nacionalidade e os escalões de renda, 2011	184
Quadro 9.3. População residente em alojamentos não clássicos, segundo a nacionalidade e o tipo de alojamento, 2011	186
Quadro 9.4. População residente em alojamentos clássicos sobrelotados, segundo a nacionalidade, 2011	187
Quadro 9.5. População estrangeira residente em alojamentos clássicos, segundo o regime de ocupação, a lotação, e principais regiões e municípios de destino, 2011	188
Quadro 9.6. População estrangeira residente em alojamentos não clássicos, segundo o tipo de alojamento e principais regiões e municípios de destino, 2011	190
Quadro 10.1. Reclusos estrangeiros em Portugal, por nacionalidades mais representadas (%)	192
Quadro 10.2. Reclusos condenados, nacionais e estrangeiros, por tipo de crime, em 2001 e 2012 (%)	195
Quadro 10.3. Taxa de condenação por tipo de crime e nacionalidade (%)	198
Quadro 10.4. Taxa de condenação a pena de prisão efetiva, por tipo de crime e nacionalidade (%)	198
Quadro 11.1. Queixas Recebidas pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), por área de discriminação, entre 2005 e 2013	202
Quadro 11.2. Queixas Recebidas pela CICDR, por nacionalidade ou grupo étnico/cultural da alegada vítima, entre 2005 e 2013 (%)	203
Quadro 11.3. Queixas recebidas pela CICDR, e respetivo encaminhamento, entre 2005 e 2013	204

Quadro 11.4. Processos de contraordenação (PCOs) instaurados por número de queixas de discriminação racial e étnica recebidas pela CICDR, entre 2005 e 2013	204
Quadro 11.5. Processos de contraordenação (PCOs) instaurados, segundo a área de discriminação, entre 2005 e 2013	205
Quadro 11.6. Processos de contraordenação (PCOs) instaurados, por nacionalidade ou grupo étnico/cultural da alegada vítima, entre 2005 e 2013	206
Quadro 11.7. Decisões de Condenação proferidas pela CICDR, entre 2005 e 2013	207
Quadro 12.1. Remessas de imigrantes, por principais países de destino dos fluxos, em 2000 e 2012	211
Quadro 12.2. Remessas de emigrantes, imigrantes e saldo em % do PIB, entre 2000 e 2012	212

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1. Saldos populacionais: total, natural e migratório, entre 1991 e 2012, Portugal (milhares)	030
Gráfico 1.2. População estrangeira residente em Portugal, 1991, 2001 e 2011	031
Gráfico 1.3. População estrangeira residente em Portugal, por grupos de nacionalidades, 2011 (%)	032
Gráfico 1.4. Distribuição por sexo nas principais nacionalidades estrangeiras residentes em Portugal, 2011 (%)	033
Gráfico 1.5. População de nacionalidade portuguesa e estrangeira por grupo etário, 2011 (%)	034
Gráfico 1.6. Idade média da população estrangeira, por nacionalidade, 2011	034
Gráfico 1.7. População entre os 15 e 64 anos de nacionalidade estrangeira e portuguesa, por nível de escolaridade completo, 2011 (%)	035
Gráfico 1.8. Distribuição dos estrangeiros por regiões NUT II, em 2011 (%)	036
Gráfico 1.9. Principais municípios de residência da população estrangeira, 2011	038
Gráfico 2.1. Vistos de residência (VR) atribuídos nos postos consulares por razão de entrada, entre 2007 e 2012	043
Gráfico 2.2. Vistos de residência (VR) atribuídos nos postos consulares por razão de entrada, por nacionalidade, em 2008, 2010 e 2012	044
Gráfico 2.3. Total de população estrangeira com títulos de residência em Portugal entre 1995 e 2012	045
Gráfico 2.4. Requerentes e utentes do Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração, entre 2004 e 2012	048
Gráfico 2.5. Beneficiários do Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração, por nacionalidades mais representativas, entre 2004 e 2012	049
Gráfico 2.6. Notificações para Abandono Voluntário, Processos de Expulsão Administrativa Instaurados e Afastamentos Executados, entre 2000 e 2012	049
Gráfico 3.1. Evolução dos nados-vivos segundo a nacionalidade da mãe, entre 2001 e 2012	053
Gráfico 3.2. Taxa de fecundidade geral das mulheres estrangeiras residentes em Portugal, por principais países de nacionalidade, em 2001 e 2011 (em permilagem)	055
Gráfico 3.3. Óbitos de residentes em Portugal, segundo a nacionalidade, entre 2001 e 2012	055
Gráfico 3.4. Taxa Bruta de Mortalidade segundo as principais nacionalidades da população estrangeira residente em Portugal, em 2011 (em permilagem)	057
Gráfico 3.5. Casamentos celebrados em Portugal, entre cidadãos portugueses, entre cidadãos estrangeiros e casamentos mistos, entre 2001 e 2012	058
Gráfico 4.1. Taxa de desemprego segundo os Censos, em 2001 e 2011 (%)	086
Gráfico 4.2. Taxa de desemprego por nacionalidade e sexo, em 2011 (%)	087
Gráfico 4.3. Evolução do desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, entre 2001 e 2011	089

Gráfico 4.4. Desemprego registado de estrangeiros (novo emprego) segundo a atividade económica, entre 2003 e 2011	092
Gráfico 4.5. Desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, segundo as principais nacionalidades, entre 2001 e 2011	094
Gráfico 4.6. Beneficiários com lançamento de prestações de desemprego, segundo a nacionalidade, entre 2002 e 2012	095
Gráfico 4.7. Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo o sexo, entre 2002 e 2012 (%)	096
Gráfico 4.8. Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo os principais grupos de nacionalidades, entre 2002 e 2012	097
Gráfico 5.1. Saldo das contribuições e prestações sociais relativas à população de nacionalidade estrangeira, entre 2002 e 2013 (milhões de euros)	102
Gráfico 5.2. Estrangeiros com remunerações declaradas/contribuições pagas, segundo os principais grupos de nacionalidades, entre 2002 e 2013	105
Gráfico 5.3. Beneficiários de nacionalidade estrangeira com lançamento de prestações sociais, entre 2002 e 2012	111
Gráfico 5.4. Montantes processados com prestações sociais em beneficiários de nacionalidade estrangeira, entre 2002 e 2012 (em milhares de €)	112
Gráfico 6.1. Número de alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário em Portugal Continental, entre os anos letivos de 2007/2008 e 2012/2013	130
Gráfico 6.2. Alunos matriculados no ensino básico e secundário, segundo a nacionalidade e a região NUTII no ano letivo 2012/2013 (%)	132
Gráfico 6.3. Evolução do número de alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012	138
Gráfico 6.4. Alunos estrangeiros inscritos em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, segundo o sexo, entre o ano letivo de 2000/2001 e o ano letivo 2011/2012 (%)	139
Gráfico 6.5. Evolução do número de alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, segundo regiões NUT II, entre o ano letivo 2000/2001 e o ano letivo 2011/2012	139
Gráfico 6.6. Evolução do número de alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, segundo o nível de formação, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012	140
Gráfico 6.7. Alunos estrangeiros inscritos em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, segundo a Área de Educação e Formação, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012 (%)	141
Gráfico 6.8. Evolução do número de diplomados estrangeiros em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012	144
Gráfico 6.9. Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, segundo o nível de formação, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012	145
Gráfico 6.10. Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, segundo a área de formação, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012 (%)	145
Gráfico 6.11. Reconhecimento de qualificações em função do nível de educação de ensino superior, entre 2002 e 2012	151
Gráfico 7.1. Número de alunos matriculados na disciplina de PLN, no Ensino Básico e Secundário, em Portugal Continental, entre os anos letivos de 2007/2008 e 2012/2013	155
Gráfico 7.2. Evolução do número de formandos do Programa PPT, entre 2008 e 2012	160
Gráfico 8.1. Processos entrados e findos de concessão da Nacionalidade Portuguesa, entre 2001 e 2012	166

Gráfico 8.2. Aquisições da nacionalidade portuguesa segundo a residência, entre 2008 e 2012	167
Gráfico 8.3. Evolução do número de inscrições de estrangeiros no Recenseamento Eleitoral, entre 2000 e 2012	173
Gráfico 8.4. Inscrições no Recenseamento Eleitoral, por principais nacionalidades, a 31 de Dezembro de 2012	174
Gráfico 8.5. Número de associações reconhecidas, por comunidade representada, em 2012	179
Gráfico 9.1. População residente em alojamentos clássicos arrendados, segundo a época do contrato, por países de nacionalidade, em 2011 (%)	185
Gráfico 10.1. Reclusos estrangeiros com residência em Portugal (%)	193
Gráfico 10.2. Proporção de reclusos estrangeiros no total de reclusos, a 1 de Setembro de 2008, na UE27 (%)	194
Gráfico 10.3. Reclusos condenados por tipo de crime, em 2012 (%)	196
Gráfico 10.4. Reclusos nacionais e estrangeiros por situação processual (%)	197
Gráfico 12.1. Remessas de imigrantes (em milhares €) por continente de destino dos fluxos, entre 2000 e 2012	210

PREÂMBULO

Factos e percepções: a importância do “Imigração em Números”

Poucos temas são tão precisados de factos e de números como as migrações. Esta é uma área em que as posições mais extremadas se devem frequentemente à falta, ou à distorção, dos factos e dos números. A sociedade portuguesa tem sabido responder aos anos difíceis do ajustamento com sensibilidade e bom senso. Não deu palco a forças políticas, de qualquer extremo, que tantas vezes exploram dolosamente o tema da imigração. Não respondeu com isolacionismo. Ganhamos todos em centrar posições e, para isso, é necessário que a informação disponível seja atualizada e rigorosa, de modo a facilitar um debate aberto sobre o tema.

No final dos anos 90 do século passado, Portugal transformou-se num país de perfil intensamente imigratório, acolhendo um número elevado de imigrantes que procuravam o nosso país para trabalhar.

Esta realidade trouxe ao nosso país, como todos pudemos testemunhar, maior diversidade cultural, novos profissionais, novas línguas, abertura de horizontes e uma imigração que não se cingia aos países de língua portuguesa. Tudo isto foi enriquecedor sob diversos pontos de vista. Inúmeros estudos, nacionais e internacionais, demonstraram o efeito positivo da imigração nas contas públicas.

Mas apresentamos hoje um saldo migratório negativo. Quer isto dizer que, neste instante, há mais pessoas a emigrar do que os imigrantes que entram anualmente em Portugal.

Esta alteração de perfil migratório, correspondendo certamente às vicissitudes que a economia nacional sofreu na última década, é também consequência de importantes alterações mundiais dos movimentos migratórios.

As migrações económicas não se limitam já aos movimentos sul-norte na procura por melhorias do quadro familiar e condições de trabalho. Os movimentos migratórios deixaram também de estar exclusivamente concentrados no mercado de trabalho e, mesmo neste, no mercado de trabalho tradicional, e passaram a processar-se num contexto crescente de circularidade e mobilidade. As populações migrantes tornaram-se por isso mais diversificadas em razão dos países de origem, dos países de destino, da duração migratória e dos motivos para a imigração.

Os países começaram, de facto, a perceber que as migrações não são só uma bolsa para preencher ofertas de emprego. Não são só uma resposta ao mercado interno. A política migratória pode ser também um trunfo de competitividade, de desenvolvimento, de alargamento daquilo a que podemos chamar o “espaço humano” de um país: toda essa rede de pessoas, experiências, interações que as migrações, bem geridas, potenciam.

O presente volume ganha por isso uma importância crucial. Trata-se de um relatório decenal - volume inaugural de uma nova coleção regular do Observatório das Migrações -, dedicado aos números e factos da Imigração. Com sólida informação empírica, capaz de auxiliar as políticas mais adequadas, essencial para afastar percepções erróneas sobre a realidade dos fenómenos migratórios.

Neste volume são apresentados dados estatísticos com breves comentários de enquadramento sobre vários temas. Pela primeira vez compila-se num só volume informação de fontes oficiais tão diversas como o Eurostat, Organização Mundial do Trabalho, OCDE, SEF, Banco de Portugal, INE, Direcção-Geral da Política da Justiça, Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, Direcção-Geral da

Administração Interna, Direcção-Geral do Ensino Superior, Instituto de Informática IP – MESS, Instituto do Emprego e Formação Profissional, entre tantas outras.

Começa com uma caracterização geral dos estrangeiros em Portugal, à luz dos Censos de 2011. Procede a uma cuidadosa descrição demográfica, entrando depois nos capítulos sectoriais: trabalho, estrangeiros e segurança social, educação e qualificações, aprendizagem da língua portuguesa, cidadania ativa, habitação, sistema de justiça, discriminação de base racial e étnica e, finalmente, o tema das remessas.

Podemos ver que, entre 2007 e 2012, foram atribuídos 223.231 pedidos de nacionalidade portuguesa, com uma taxa de recusa de apenas 18%. E que boa parte destes pedidos diz respeito a descendentes de imigrantes, jovens que já nasceram em Portugal, e veem agora confirmada a sua nacionalidade. São estes os novos portugueses, sem os quais o nosso défice demográfico seria ainda mais agravado.

E também só pelos dados é que podemos confirmar o grande ímpeto que a internacionalização já está a ter no ensino superior: de 2000/01 para 2011/12, o aumento foi de 125%, com os alunos estrangeiros a representar agora 7% do total, muito acima dos 3% de estudantes de há uma década. Em 2012, os estudantes representam 2,5% do total de estrangeiros residentes (10.275 indivíduos), com um aumento de 109% em relação a 2008, quando existiam apenas 4.913 estudantes estrangeiros. O aumento de atribuições de mestrados a estrangeiros foi de 1211%, representando um pilar cada vez mais fundamental das nossas instituições de ensino superior. Foi pela qualidade que conseguiram a internacionalização, com estes aumentos extraordinários de estudantes internacionais, encontrando aqui uma resposta ao declínio demográfico interno.

Estes são apenas alguns pontos do relatório que merecem destaque, pela urgência dos números que apresentam, e pela pertinência que têm no desenho das políticas migratórias. Muitos outros poderiam ser referidos, desde a importância das contribuições dos imigrantes para a segurança social à sempre polémica questão das prestações sociais, mas também à desconstrução do mito da criminalidade imigrante. Trata-se por isso de um relatório de consulta e referência fundamental para todos: sociedade, comunicação social, decisores públicos, académicos. O Observatório das Migrações está de parabéns e, nele, a Dra. Catarina Reis de Oliveira, pela maneira exemplar como cumpre o seu papel na investigação, informação e divulgação destes dados.

Pedro Lomba

SECRETÁRIO DE ESTADO ADJUNTO DO MINISTRO ADJUNTO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MONITORIZAR A INTEGRAÇÃO
DE IMIGRANTES EM PORTUGAL

AGRADECIMENTOS

Devem ser dirigidos vários agradecimentos a quem colaborou, de diversas formas, para se chegar a este relatório estatístico decenal, o primeiro volume da Coleção "Imigração em Números" do Observatório das Migrações.

Em primeiro lugar deve ser deixado neste livro um reconhecido agradecimento a todas as instituições públicas com dados recolhidos para fins estatísticos e dados administrativos (passíveis de tratamento estatístico) acerca dos estrangeiros em Portugal que cooperaram muito ativamente com o Alto Comissariado para as Migrações (antes Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural) na implementação da medida 4 - "melhoria dos dados oficiais sobre a integração dos imigrantes" - do segundo *Plano para a Integração de Imigrantes (2010-2013) - PII*. Este livro não seria possível sem a sua preciosa orientação e disponibilidade que conduziram ao fundamental acesso a informação relevante acerca dos estrangeiros em Portugal no decurso da última década, e a um melhor entendimento dos desafios que se colocam à monitorização da integração dos imigrantes no país.

Para além de agradecer às várias instituições que cederam dados alicerçais para este relatório estatístico, importa agradecer ainda a inúmeros dos seus colaboradores que se empenharam na clarificação dos conceitos subjacentes à informação disponibilizada e que ajudaram a sinalizar alguns dos dilemas estatísticos das diferentes fontes. Entre as inúmeras pessoas, técnicos e pontos focais do PII que acompanharam a evolução deste relatório estatístico, iniciado em 2012, queríamos deixar uma nota muito especial de agradecimento à Dra. Maria José Carrilho, do Instituto Nacional de Estatística (INE), e à sua equipa, que de forma incansável contribuiu também para a qualidade deste relatório, tanto pelos seus preciosos e atentos comentários, como similarmente pela sua rigorosa validação dos dados aqui vertidos.

O nosso agradecimento é ainda extensível aos colegas que colaboraram ou colaboram com a equipa do Gabinete de Estudos e Relações Internacionais do Alto Comissariado para as Migrações, em especial à Elsa Antunes, Pedro Soares e João Cancela, que muito apoiaram na fase inicial de sistematização da informação estatística recolhida para este livro.

INTRODUÇÃO

Reconhecendo a importância de consolidar um sistema permanente de recolha e sistematização de informação estatística acerca da integração de imigrantes, no âmbito do segundo *Plano para a Integração de Imigrantes (2010-2013)* (PII), resolução do Conselho de Ministros n.º74/2010, ficou salvaguardada uma medida que previa a “melhoria dos dados oficiais sobre a integração dos imigrantes”¹, a implementar com o envolvimento das várias instituições públicas com dados produzidos para fins estatísticos ou com dados administrativos acerca dos estrangeiros em Portugal. A meta desta medida contemplava a constituição de um grupo de trabalho, coordenado pelo ACIDI (atual Alto Comissariado para as Migrações – ACM, IP), com diferentes entidades, e a redação de um relatório de análise estatística. Este relatório traduz, pois, o culminar dos trabalhos associados a esta medida do PII.

Os dados publicados e analisados neste relatório pretendem dar conta da diversidade de fontes oficiais de dados estatísticos e administrativos disponíveis para caracterizar a situação dos estrangeiros em inúmeras dimensões (e.g. demografia, trabalho, educação, cidadania ativa, inclusão social, habitação, discriminação). Para efeitos operacionais, atendendo à imensidão de informação recolhida e disponibilizada pelas instituições públicas (que muito agradecemos), considerou-se na análise a evolução entre 2001 e 2012, desagregada para vários grupos de nacionalidades: portugueses e estrangeiros, nacionais de países terceiros à União Europeia e nacionais comunitários, e para as dez nacionalidades estrangeiras numericamente mais representadas em Portugal (Brasil, Cabo Verde, Ucrânia, Angola, Roménia, Guiné-Bissau, Reino Unido, França, China e Espanha). Os dados sistematizados neste relatório permitem sinalizar situações em que os estrangeiros diferem (mais ou menos e para melhor ou pior) dos portugueses.

Porquê monitorizar a integração de imigrantes em Portugal?

Nas últimas décadas a maioria dos Estados-membros da União Europeia viu aumentar a sua imigração. Em 2010 (segundo dados publicados pelo EUROSTAT) a população estrangeira na União Europeia representava 6,5% do total da população residente.²

Em resultado, a *Estratégia Europeia 2020* atende ao potencial dos fluxos imigratórios para a consolidação de uma economia europeia competitiva e sustentável e são definidos objetivos para uma integração mais plena das populações imigrantes.³ Complementarmente a definição e implementação de políticas de integração de imigrantes tornou-se numa questão fundamental na agenda dos países europeus. Por sua vez, a análise da eficiência e eficácia dessas políticas, bem como o estudo dos padrões de integração das diferentes populações imigrantes no contexto europeu tornou-se também uma necessidade por forma a apoiar as tomadas de decisão informadas nessa vertente.

Para analisar os impactos da imigração nas sociedades de acolhimento e a situação de integração dessas mesmas populações torna-se fundamental monitorizar a realidade a partir de indicadores estatísticos disponíveis em diversas fontes de dados oficiais. Reconhecendo, porém, algumas dificuldades e lacunas na recolha e sistematização de informação estatística acerca do fenómeno imigratório, as instituições europeias e os Estados-membros têm reunido esforços para trabalharem

1. Medida 4 do II PII disponível para consulta em <http://www.acidi.gov.pt/acidi-i-p/plano-para-a-integracao-de-imigrantes---pii>

2. Os nacionais de países terceiros representavam 4% do total de população residente em cada Estado-membro, ou seja, 20.1 milhões de cidadãos (detalhes em http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KE-BH-13-OS2/EN/KE-BH-13-OS2-EN.PDF).

3. Detalhes em COM (2011) 455 final – *European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals*, SEC(2011) 957 final.

num enquadramento comum que capacite os países para a recolha e publicação de dados acerca das populações imigrantes.

O décimo primeiro princípio básico comum de integração (CBS), definido na *Agenda Comum de Integração de nacionais de países terceiros* (COM 2005, 389) atendia exatamente a esta preocupação e prioridade de se desenvolverem indicadores e mecanismos de avaliação de forma a permitirem aos decisores políticos monitorizarem o impacto das suas políticas e/ou sinalizarem situações de necessidade de adaptação das políticas para uma melhor integração das populações imigrantes.

A partir destas recomendações os Estados-membros comprometeram-se (em especial a partir de 2009) a promoverem uma avaliação mais efetiva das suas políticas de integração e a identificarem indicadores de integração. No âmbito do *Programa de Estocolmo* para o período 2010-2014 (definido em 2009) foi proposta a definição de indicadores fundamentais num número limitado de áreas relevantes. Os "indicadores comuns de integração" desenhados no contexto europeu contemplam quatro grandes áreas relevantes: (1) emprego, (2) educação, (3) inclusão social e (4) cidadania ativa. A partir destas quatro áreas espera-se criarem-se as bases de estatísticas imigratórias comparáveis capazes de validar os resultados de políticas de integração. A *Declaração de Zaragoza*⁴, adotada em Abril de 2010 pelos ministros responsáveis pela integração de imigrantes nos vários Estados-membros, reforçou estes trabalhos e recomendou a realização de um estudo piloto que validasse a lista de indicadores e as fontes disponíveis e comparáveis ao nível comunitário.

Em consequência, em 2011, o EUROSTAT (2011a) promoveu um estudo piloto de recolha e análise dos indicadores de integração de imigrantes através de fontes harmonizadas de dados disponíveis. Importa atender, porém, que embora os dados recolhidos e analisados contribuam para uma caracterização da situação dos estrangeiros e naturais do estrangeiro versus os nacionais de cada estado membro, dificilmente permitem avaliar ou monitorizar impactos de políticas de integração uma vez que estes dados têm de ser enquadrados pelos contextos particulares de cada Estado-membro (e.g. nacionalidades das populações imigrantes presentes no país, experiência migratória, situação económica do país).

Como discute Lemaitre (2010), a monitorização internacional das políticas de integração e dos seus impactos deve atender a alguns desafios, nomeadamente o facto de que a consolidação de indicadores harmonizados de vários países não permite necessariamente a ordenação desses países face ao resultado num dado indicador. Os resultados têm sempre na sua base o contexto em que se inserem, pelo que os indicadores devem tentar extrair o máximo da variação inerente ao país a que se referem. Atendendo a estas e outras preocupações, o estudo do EUROSTAT optou por aprofundar a análise dos indicadores a partir das diferenças entre estrangeiros e nacionais, procurando assim extrair a variação do próprio país e sinalizar os contextos onde os estrangeiros e os naturais de um país estrangeiro mostram maior distância nas suas características com os nacionais.

Por outro lado, deve reconhecer-se que os indicadores mobilizados na publicação do EUROSTAT dificilmente permitem medir o grau de integração de imigrantes nos diferentes contextos europeus (Oliveira, 2012). Como discutia Lemaitre (2010) a harmonização internacional de dados para fins comparativos remete normalmente para dados mais limitados e/ou dados subjacentes a amostras que não atendem à riqueza de informação estatística que pode existir em cada contexto nacional. A necessidade de "forçar" a informação a enquadrar-se em categorias e definições comuns a todos os países comparados faz perder as especificidades nacionais (e.g. diferenças ao nível das

4. Detalhes em

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%209248%202010%20INIT&r=ht-tp%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fen%2F10%2Fst09%2Fst09248.en10.pdf>

estruturas e poderes governativos, diferenças ao nível institucional, diversidade na composição das populações imigrantes e respetiva história migratória).⁵

Deve, pois, reconhecer-se a importância de recorrer a dados administrativos para além dos indicadores recolhidos apenas para fins estatísticos. Assim, assumindo exatamente a riqueza da informação estatística de fontes estatísticas e administrativas em Portugal este relatório caracteriza a situação das populações de nacionalidade estrangeira no nosso país, nas mais variadas dimensões que compõem o seu processo de integração, mobilizando – com as devidas ressalvas – de forma integrada várias naturezas de dados.

Esta mobilização integrada de dados de diferentes instituições com informação acerca da situação dos imigrantes está em linha também com a *Declaração de Malta* acerca da generalização das estatísticas oficiais das migrações⁶, a partir da qual se promove uma melhor comunicação e cooperação entre instituições nacionais e entre Estados-membros.⁷ A cooperação entre instituições que produzem informação estatística desagregada por nacionalidade e instituições que dispõem de dados administrativos sobre estrangeiros é relativamente recente. Neste âmbito as diretivas da Comissão Europeia têm sido fundamentais tanto para estimular a cooperação entre instituições, como para promover metodologias harmonizadas de recolha e tratamento de informação estatística e de dados administrativos para fins estatísticos (Fonseca *et al.*, 2009: 9).

No contexto português deve referir-se o papel fundamental do Instituto Nacional de Estatística (INE) que promoveu nomeadamente – através da Secção Permanente de Estatísticas Demográficas e Sociais, das Famílias e do Ambiente do Conselho Superior de Estatística -, entre 2004 e 2006, no grupo de trabalho sobre *Estatísticas da Demografia um relatório sobre Estatísticas dos Movimentos Migratórios* (DOCT/1772/CSE/DSFA de março de 2006). Apesar deste relatório não ter tido a ambição de caracterizar a integração de imigrantes em Portugal, foi um instrumento importante para iniciar os trabalhos de resposta às recomendações inerentes ao plano de ação para a recolha e a análise de estatísticas comunitárias anuais no domínio das migrações, resultantes da comunicação de 2003 da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu (COM(2003)179).

No referido relatório do INE procurava-se já analisar de forma integrada diferentes fontes de informação disponíveis, explorando fontes alternativas de dados, para a quantificação e caracterização da população estrangeira em Portugal. Esse relatório exploratório assumiu-se como uma importante base de trabalho uma vez que, procurando conciliar diferentes fontes, instrumentos e métodos de recolha, propôs também recomendações para melhorar os dados de cada uma das fontes mobiliza-

5. Um exemplo ilustrativo das dificuldades interpretativas que podem advir desses dados coloca-se na situação de analisar os resultados do indicador "diferença das taxas de atividade entre população nascida no estrangeiro e o total da população" (indicador da área do emprego): o estudo piloto do EUROSTAT mostra um resultado bastante positivo para Portugal (que contraste com a maioria dos países da União Europeia com uma diferença de zero), no qual os naturais do estrangeiro apresentam taxas de atividade bastante mais altas que os nacionais, resultando numa diferença de 7 pontos percentuais para os homens e 6 pontos percentuais para as mulheres. Ora para este exemplo, deverá concluir-se que os naturais do estrangeiro estão mais integrados no mercado de trabalho em Portugal que na maioria dos países da União Europeia? A resposta a esta questão não é direta, uma vez que este resultado reflete também que o fenómeno da imigração é mais recente em Portugal (por comparação à maioria dos restantes países europeus) e está associado a uma população imigrante predominantemente em idade ativa (OCDE, 2008: 272).

6. Detalhes em

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/conferences/documents/95th_dgins_conference/malta_declaration.pdf

7. Neste contexto, foi definida uma equipa de trabalho de âmbito europeu para o desenho de um referencial comum de estatísticas migratórias a 2016, que prevê melhorias na recolha de dados com fins estatísticos e de fontes administrativas que se ligam à imigração ou integração.

das e/ou dar resposta a algumas das fragilidades sinalizadas na fiabilidade e cobertura da produção estatística nacional para quantificar e caracterizar os movimentos migratórios em Portugal.

À luz desse relatório promovido pelo INE em 2006, procura-se com o presente relatório fornecer e consolidar as bases para uma caracterização estatística permanente do fenómeno imigratório em Portugal e da realidade das populações estrangeiras no país, com vista à monitorização continuada das suas situações de integração.

Reconhecendo que Portugal estava entre os Estados-membros que não dispunha de um sistema permanente de recolha e sistematização de informação estatística acerca da integração de imigrantes, no âmbito do segundo *Plano para a Integração de Imigrantes (2010-2013)*⁸(PII), ficou prevista a medida 4, a implementar com o envolvimento das várias instituições públicas com dados ou informação passível de tratamento estatístico acerca dos estrangeiros em Portugal. Este relatório reúne, assim, os dados recolhidos por diferentes fontes para fins estatísticos e para fins administrativos que permitem caracterizar a população estrangeira em Portugal no decurso da última década em diferentes áreas.

Importa, porém, reconhecer desde já que os resultados deste relatório não permitem com rigor avaliar os impactos das políticas de imigração e de integração de imigrantes desenvolvidas ao longo da última década, atendendo à variedade de fatores exógenos e/ou variáveis de controlo que teriam de ser consideradas e estudadas para afinar as análises aqui desenvolvidas. Não significa, todavia, que a análise efetuada neste relatório não permita caracterizar alguns aspetos da integração dos estrangeiros em Portugal e como a sua situação no país (nas várias dimensões consideradas) contrasta ou se aproxima da situação dos portugueses.

Fontes, conceitos e dilemas estatísticos

Este relatório parte da combinação de dados recolhidos para fins estatísticos – essencialmente de diferentes instrumentos de recolha de dados do INE (e.g. Recenseamento Gerais da População e da Habitação, Estatísticas Demográficas, Estimativas anuais da população, Estatísticas dos nados-vivos e óbitos) – e dados administrativos – informação de procedimentos administrativos ou de inscritos em serviços e instituições públicas (e.g. Segurança Social, Quadros de Pessoal, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Banco de Portugal, Autoridade para as Condições do Trabalho, Instituto do Emprego e Formação Profissional, Ministério da Educação e do Ensino Superior, Conservatória dos Registos Centrais).

Em resultado, atendendo a que se analisam fontes que sustentam informação recolhida com objetivos e critérios distintos e baseadas em conceitos e universos diversos, importa desde já sublinhar de que não são fontes diretamente comparáveis, razão pela qual as fontes são analisadas sempre separadamente em cada capítulo deste relatório. Sempre que se recorre a cálculos que geram agregação ou combinação de fontes, nomeadamente para relativizar algumas tendências pelo total da população estrangeira residente, as opções analíticas são sempre especificadas ao longo do texto com as devidas ressalvas.

Desde logo importa reconhecer que as fontes administrativas mobilizadas disponibilizam informação que não foi recolhida para fins estatísticos, o que limita, por vezes, a desagregação da informação ou o tratamento de determinados indicadores. Acresce que as instituições que dão origem a dados administrativos, porque não têm uma vocação estatística, nem sempre validam a recolha ou a

8. Disponível para consulta em

<http://www.acidi.gov.pt/acidi-i-p-/plano-para-a-integracao-de-imigrantes---pii>

inserção de informação das suas bases de dados e/ou nem podem corrigir inconsistências ou erros de codificação de dados (Oliveira, 2012).

Um exemplo paradigmático das dificuldades de analisar dados de fontes de naturezas diferentes associa-se à caracterização da vulnerabilidade dos estrangeiros ao desemprego em Portugal. De imediato podem ser sinalizadas três fontes distintas com informação diversa acerca de desempregados. Por um lado, uma fonte de dados administrativos – (1) Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) – que reporta o desemprego registado, ou seja, os desempregados inscritos nos centros de emprego do país. Por outro lado, há ainda duas fontes de dados recolhidos para fins estatísticos pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) – os dados (2) do inquérito ao emprego e (3) os dados dos Censos. Mesmo estas duas últimas fontes reportam dados distintos atendendo à forma como são recolhidos – os dados do inquérito ao emprego estão disponíveis trimestralmente mas reportam os resultados estimados de desemprego a partir de uma amostra de indivíduos e os dados recolhidos nos Censos, disponíveis apenas de 10 em 10 anos, identificam o número de residentes num dado momento de referência que reportaram o desemprego como a sua condição perante o trabalho. Este último universo não nos diz se esse desemprego está ou não formalmente registado, mas reflete a situação reportada pelo próprio inquirido.

Não estando em causa a riqueza e a importância da informação subjacente às inúmeras fontes nacionais de natureza administrativa e estatística para caracterizar o fenómeno imigratório e a integração das populações imigrantes, é importante clarificar alguns conceitos e critérios de recolha subjacentes às diferentes fontes para, inerentemente, ficar claro o nível de cobertura e fiabilidade da informação estatística analisada. Assim em cada capítulo serão sempre clarificados os conceitos subjacentes ao indicador em análise e a fonte que recolhe a informação apresentada.

Transversais aos conceitos e critérios particulares de cada fonte detalhada nos respetivos capítulos deste relatório, é basilar clarificar dois conceitos subjacentes a toda a análise: o conceito de "imigrante" e de "estrangeiro". O conceito de imigrante remete para um movimento de fronteira e/ou de entrada e fixação de um cidadão por um período superior a um ano em território português. Por sua vez o conceito de estrangeiro remete para todo o cidadão que não é nacional em Portugal, ou seja, tem inerente a nacionalidade do indivíduo. Assim os dois conceitos nunca podem ser usados como sinónimos – um imigrante não é necessariamente um estrangeiro, uma vez que há imigrantes que podem já ter a nacionalidade portuguesa, nem um estrangeiro é necessariamente um imigrante, uma vez que há estrangeiros que já nasceram em Portugal e não conhecem outro país senão Portugal e/ou nunca tiveram uma experiência migratória, mas herdaram uma nacionalidade estrangeira dos pais.

Ora como em Portugal as fontes de natureza estatística e administrativa apenas recolhem informação segundo a nacionalidade ou, em alguns casos, também a naturalidade dos indivíduos, não existe informação estatística que apure com rigor o fenómeno da imigração e, inerentemente, a integração dos imigrantes. Em resultado o presente relatório considera para efeitos de aproximação da análise da integração dos imigrantes sempre como variável dependente a nacionalidade do indivíduo. Ainda que a "nacionalidade" seja a variável comum a todas as fontes mobilizadas não significa que tenham subjacente um conceito enquadrador comum. Para o INE (no Recenseamento Geral da População e da Habitação), por exemplo, o conceito de estrangeiro residente remete para uma presença em território nacional por um período igual ou superior a um ano⁹; já para o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) o mesmo conceito remete para a definição constante no diploma

9. No Recenseamento Geral da População e da Habitação o conceito de estrangeiro residente remete para uma presença efetiva em território nacional por um período igual ou superior a um ano, ou a intenção de permanecer em Portugal pelo menos um ano, e não inclui os apátridas (indivíduos sem nacionalidade) – detalhes em www.ine.pt.

legal que regula a entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros de território nacional¹⁰. Em resultado estas duas fontes apuram universos distintos de estrangeiros residentes para o mesmo ano.

Em suma, fazendo sempre as devidas ressalvas e clarificando os conceitos de base dos indicadores mobilizados em cada capítulo, o presente relatório estatístico pretende disponibilizar um instrumento útil de aproximação ao fenómeno complexo da integração dos imigrantes em Portugal para, nomeadamente os decisores políticos, desenharem políticas públicas mais informadas, absorvendo o mote do Observatório da Imigração de "conhecer mais para agir melhor".

Dimensões de integração e indicadores

Como se referiu anteriormente, os "indicadores comuns de integração" desenhados no contexto europeu contemplam quatro grandes áreas relevantes: (1) emprego, (2) educação, (3) inclusão social e (4) cidadania ativa. Para cada área foram desenvolvidos indicadores de referência, posteriormente trabalhados na publicação do EUROSTAT (2011a). O quadro em baixo sintetiza os "indicadores comuns de integração"¹¹ do contexto europeu:

Áreas	Indicadores comuns de integração
Emprego	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de emprego • Taxa de desemprego • Taxa de atividade
Educação	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção de população com educação superior, secundária e primária ou mais baixa • Taxa de sucesso escolar para alunos de 15 anos na leitura, matemática e ciências • Proporção de pessoas com 30-34 anos com educação superior • Taxa de abandono escolar
Inclusão Social	<ul style="list-style-type: none"> • Rendimento médio • Taxa de risco de pobreza • Proporção de pessoas que percecionam a sua saúde como boa ou má • Rácio de proprietários por não proprietários entre imigrantes e o total da população
Cidadania Ativa	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção de imigrantes que adquiriram a nacionalidade do país de acolhimento • Proporção de estrangeiros com autorização de residência temporária e permanente • Proporção de estrangeiros eleitos

10. O conceito de estrangeiro residente adotado pelo SEF engloba os estrangeiros detentores de um título de residência (nos termos dos conceitos contidos na Lei n.º23/2007, de 4 de Julho, alterada pela Lei n.º29/2012, de 9 de Agosto, na Lei n.º37/2006, de 9 de Agosto e na Lei n.º27/2008, de 30 de Junho) e os estrangeiros a quem foi prorrogada a permanência de longa duração (este universo não inclui os estrangeiros a quem nesse ano foi concedido um visto consular, cuja prorrogação, pelo SEF, apenas ocorrerá no ano seguinte) – detalhes em SEF, Relatório de Imigração Fronteiras e Asilo, 2012: 15.

11. Mais em http://ec.europa.eu/ewsi/en/EU_actions_integration.cfm

Neste relatório analisam-se outras dimensões e indicadores atendendo à riqueza de informação disponível nas fontes de dados estatísticos e administrativos analisados. O quadro em baixo destaca as dimensões, os indicadores e as fontes de dados consultados:

Dimensões	Indicadores	Fontes
Entrada, permanência e saída de estrangeiros	<ul style="list-style-type: none"> • Saldos migratórios • Vistos de residência atribuídos nos postos consulares: por motivo de entrada, por nacionalidade • População estrangeira com título de residência em Portugal • População estrangeira residente por tipo de despacho associado à autorização de residência • Notificações para Abandono Voluntário, Processos de Expulsão Administrativa instaurados, e Afastamentos executados • Requerentes e utentes do <i>Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração</i> • Beneficiários do <i>Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração</i>: por nacionalidades 	<p>Instituto Nacional de Estatística (INE) Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE)</p> <p>Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)</p> <p>Organização Internacional das Migrações (OIM)</p>
Indicadores Demográficos	<ul style="list-style-type: none"> • Saldos populacionais: totais e naturais • Proporção de nados-vivos segundo a nacionalidade dos pais • Taxas de natalidade e de fecundidade das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira • Taxa de fecundidade das mulheres estrangeiras residentes em Portugal, segundo os principais países de nacionalidade • Óbitos por nacionalidade • Proporção de indivíduos de nacionalidade estrangeira no total de óbitos • Taxa bruta de mortalidade das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira • Taxa bruta de mortalidade segundo as principais nacionalidades da população de nacionalidade estrangeira • Proporção de casamentos celebrados entre portugueses, entre estrangeiros e entre portugueses e estrangeiros • Taxa de nupcialidade das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira • Casamentos celebrados em Portugal por país de nacionalidade dos cônjuges masculino e feminino • Principais núcleos familiares em que um dos cônjuges/parceiros é estrangeiro e outro português, por país de nacionalidade do cônjuge/parceiro estrangeiro • Núcleos familiares mistos por cada 1000 estrangeiros residentes, segundo as principais nacionalidades 	<p>Instituto Nacional de Estatística (INE - Estatísticas Demográficas, Estatísticas de nados-vivos, óbitos, Estimativas anuais da População e Censos)</p>
Trabalho	<ul style="list-style-type: none"> • Taxas de atividade das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira • População empregada segundo os grandes grupos de profissões: por nacionalidade • Trabalhadores por conta de outrem por sectores de atividade económica: portugueses e estrangeiros • Trabalhadores por conta de outrem segundo o nível de habilitações: total e estrangeiros • Número de pessoas ao serviço nos estabelecimentos, segundo a profissão e as habilitações: portugueses e estrangeiros • Remunerações médias mensais base, por grupos profissionais, segundo a nacionalidade do trabalhador 	<p>Instituto Nacional de Estatística (INE - Censos)</p> <p>Ministério da Economia (GEP/MTSS e GEE/ME - Quadros de Pessoal)</p>

Trabalho (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de discrepância das remunerações de estrangeiros face aos portugueses: por nacionalidade • Taxa de discrepância das remunerações de estrangeiros face aos portugueses para os grupos profissionais 1 e 2: por nacionalidade • Taxa de discrepância das remunerações de estrangeiros face aos portugueses para os grupos profissionais 7,8 e 9: por nacionalidade • Acidentes de trabalho mortais e não mortais, por nacionalidade • Taxas de acidentes mortais e não mortais de estrangeiros, segundo a nacionalidade do trabalhador • Acidentes de trabalho mortais e não mortais, por nacionalidades, segundo atividade económica • Empregadores e ativos estrangeiros vs total de empregadores e ativos em Portugal • População ativa portuguesa e estrangeira, segundo a situação na profissão • Taxas de empreendedorismo em Portugal segundo a nacionalidade • Percentagem de empregadores das dez nacionalidades com maior número de empregadores em Portugal no total de empregadores estrangeiros • Taxa de desemprego: portugueses e estrangeiros • Taxa de desemprego, segundo as principais nacionalidades estrangeiras • Taxa de desemprego, por sexo e nacionalidade • Desemprego registado pelo IEFP: total e estrangeiros • Desemprego registado (pelo IEFP) de estrangeiros, segundo o sexo, grupo etário e nível de escolaridade • Desemprego registado (pelo IEFP) de estrangeiros, segundo a profissão • Desemprego registado (pelo IEFP) de estrangeiros (novo emprego), segundo a atividade económica • Desemprego registado (pelo IEFP), segundo os principais países de nacionalidade • Beneficiários com lançamento de prestações de desemprego, segundo a nacionalidade: portuguesa e estrangeira • Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo o sexo • Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo os principais grupos de nacionalidades • Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo os principais países de nacionalidade • Montantes processados com as prestações de desemprego, segundo a nacionalidade: portugueses e estrangeiros • Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários das prestações de desemprego, segundo as principais nacionalidades 	<p>Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT)</p> <p>GEP/MTSS e GEE/ME - Acidentes de Trabalho</p> <p>Instituto Nacional de Estatística (INE - Censos)</p> <p>Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP)</p> <p>Instituto de Informática, IP-MTSS/MSESS</p>
Estrangeiros e Segurança Social	<ul style="list-style-type: none"> • Saldo das contribuições e prestações sociais dos estrangeiros • Contribuintes e beneficiários por total de residentes para estrangeiros e total da população • Pessoas singulares com remunerações declaradas/pagas à Segurança Social: total e estrangeiros • Proporção de contribuintes estrangeiros no total de contribuintes 	<p>Instituto de Informática, IP-MTSS/MSESS</p>

<p>Estrangeiros e Segurança Social (cont.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estrangeiros com remunerações declaradas/pagas à Segurança Social, segundo as principais nacionalidades • Montantes das contribuições declaradas/pagas, para o total e para os estrangeiros • Montante das contribuições declaradas/pagas segundo as principais nacionalidades estrangeiras • Rácio do número de contribuintes pelas contribuições pagas, comparando estrangeiros, população total e as principais nacionalidades estrangeiras • Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações sociais, segundo a nacionalidade: prestações de desemprego, subsídios de doença, prestações de maternidade/parentalidade, prestações familiares, RSI • Titulares estrangeiros com lançamento de prestações familiares e respetivos montantes processados, segundo os principais países de nacionalidade • Titulares estrangeiros com lançamento de subsídios de doença e respetivos montantes processados, segundo os principais países de nacionalidade • Titulares estrangeiros com lançamento de prestações de maternidade e respetivos montantes processados, segundo os principais países de nacionalidade • Proporção de mulheres beneficiárias de subsídio de maternidade no total de nados-vivos, segundo as principais nacionalidades • Agregados familiares com titular estrangeiro com Rendimento Social de Inserção e respetivos montantes processados, segundo os principais países de nacionalidades • Proporção de estrangeiros nas diversas prestações sociais • Montantes processados com contribuições sociais segundo a nacionalidade (total e estrangeiros): prestações de desemprego, subsídios de doença, prestações de maternidade/parentalidade, prestações familiares, RSI • Rácio entre montantes processados anualmente para as diferentes prestações sociais e beneficiários com lançamento de prestações sociais (total, estrangeiros e principais nacionalidades) • Taxa de discrepância de rácios de montantes processados dos estrangeiros face ao total de agregados que beneficiaram para as diferentes prestações sociais (%) 	<p>Instituto de Informática, IP-MTSS/MSESS</p>
<p>Educação e Qualificações</p>	<ul style="list-style-type: none"> • População por nível de escolaridade mais elevado completo: portugueses, estrangeiros e principais nacionalidades • Número de alunos estrangeiros matriculados no Ensino Básico e Secundário • Alunos estrangeiros matriculados no Ensino Básico e Secundário, segundo os principais grupos de nacionalidades • Alunos matriculados no Ensino Básico e Secundário, segundo a nacionalidade e a região NUTII • Alunos estrangeiros matriculados no Ensino Básico e Secundário, segundo os principais países de nacionalidade • Taxa de transição/conclusão no Ensino Básico e Secundário: portugueses vs estrangeiros • Taxa de retenção/desistência no Ensino Básico e Secundário: portugueses vs estrangeiros • Taxa de transição/conclusão dos alunos estrangeiros do Ensino Básico e Secundário, segundo os principais grupos de nacionalidades 	<p>Instituto Nacional de Estatística (Censos)</p> <p>Ministério da Educação e Ciência (GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC)</p>

Educação e Qualificações (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de transição/conclusão dos alunos estrangeiros do Ensino Básico e Secundário, segundo os principais países de nacionalidade • Evolução do número de alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal • Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior, segundo o sexo • Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior, segundo as regiões NUTII • Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior, segundo o nível de formação • Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior, segundo a área de educação e formação • Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior, segundo o continente/grupo de países • Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior, segundo os países de nacionalidade mais significativos • Evolução do número de diplomados estrangeiros em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal • Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos de Ensino Superior, segundo o nível de formação • Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos de Ensino Superior, segundo a área de formação • Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos de Ensino Superior, segundo o continente/grupo de países • Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos de Ensino Superior, segundo os países de nacionalidade mais significativos • Reconhecimento de qualificações em função do nível de educação de ensino superior 	Ministério da Educação e Ciência - Direção Geral do Ensino Superior
Aprendizagem da Língua Portuguesa	<ul style="list-style-type: none"> • Evolução do número de alunos matriculados na disciplina de Português como Língua não Materna (PLNM) • Alunos matriculados na disciplina de PLNM, segundo as principais nacionalidades • Evolução do número de formandos do Programa Português para Todos (PPT) • Caracterização dos formandos do Programa PPT: sexo, região, escalão etário, escolaridade, situação face ao emprego • Distribuição dos formandos do Programa PPT pelos vários continentes • Distribuição dos formandos do Programa PPT segundo as principais nacionalidades 	Ministério da Educação e Ciência - DGEEC Programa Português para Todos (PPT) – Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (atual ACM)
Cidadania Ativa	<ul style="list-style-type: none"> • Evolução dos processos entrados e findos de concessão da nacionalidade portuguesa • Processos findos de concessão da nacionalidade portuguesa, por tipo de aquisição • Aquisições da nacionalidade portuguesa, segundo as principais nacionalidades de origem • Evolução do número de inscrições de estrangeiros no Recenseamento Eleitoral • Inscrições no Recenseamento Eleitoral, segundo as principais nacionalidades • Proporção de estrangeiros recenseados no total de residentes 	Ministério da Justiça (MJ - Conservatória dos Registos Centrais) INE – Estatísticas Demográficas Direção Geral de Administração Interna – Administração Eleitoral

MONITORIZAR A INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES EM PORTUGAL

Cidadania Ativa (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> Associações de Imigrantes e seus descendentes reconhecidas pelo ACIME/ACIDI Número de associações reconhecidas, por comunidade imigrante representada 	ACIDI (atual ACM) - Gabinete Técnico de Apoio às Associações de Imigrantes (GATAI)
Habitação	<ul style="list-style-type: none"> Proporção de proprietários e de não proprietários, segundo a nacionalidade População residente em alojamentos clássicos arrendados, segundo a nacionalidade e a época do contrato População residente em alojamentos clássicos arrendados ou subarrendados, segundo a nacionalidade e os escalões de renda Percentagem de residentes em alojamentos não clássicos, segundo a nacionalidade e o tipo de alojamento Percentagem de residentes em alojamentos clássicos sobrelotados, segundo a nacionalidade Percentagem de residentes estrangeiros em alojamentos clássicos, segundo o regime de ocupação, a lotação, e principais regiões e municípios de residência Percentagem de residentes estrangeiros em alojamentos não clássicos, segundo o tipo de alojamento e principais regiões e municípios de residência 	Instituto Nacional de Estatística (INE - Censos)
Estrangeiros e o Sistema de Justiça	<ul style="list-style-type: none"> Proporção de reclusos estrangeiros no total de reclusos nos países da UE27 Reclusos estrangeiros em Portugal, por nacionalidade Reclusos estrangeiros com residência em Portugal Percentagem de reclusos condenados, nacionais e estrangeiros, por tipo de crime Percentagem de reclusos, nacionais e estrangeiros, por situação processual (preventivos vs condenados) Taxa de condenação, segundo o tipo de crime e a nacionalidade Taxa de condenação a pena de prisão efetiva, segundo o tipo de crime e a nacionalidade 	<p>Council of Europe - Annual Penal Statistics</p> <p>Direção-Geral dos Serviços Prisionais</p> <p>Direção-Geral da Política da Justiça</p>
Discriminação	<ul style="list-style-type: none"> Número de Queixas de discriminação racial e étnica recebidas pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), segundo a área de discriminação Número de Queixas recebidas pela CICDR, segundo a nacionalidade ou grupo étnico/cultural das alegadas vítimas de discriminação Número de processos de contraordenação (PCOs) de discriminação de base racial e étnica Número de PCOs de discriminação de base racial e étnica, segundo a nacionalidade ou grupo étnico/cultural da alegada vítimas Número de PCOs de discriminação de base racial e étnica, segundo a área de discriminação Rácio de PCOs instaurados no total de queixas de discriminação racial e étnica recebidas pela CICDR Condenações decorrentes de PCOs de discriminação de base racial e étnica 	ACIDI (atual ACM) - Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR)
Remessas	<ul style="list-style-type: none"> Remessas de imigrantes por continente de destino dos fluxos Remessas de imigrantes por principais países de destino dos fluxos Remessas de emigrantes, imigrantes e saldo em % do PIB 	Banco de Portugal - Estatísticas da Balança de Pagamentos

CAPÍTULO 1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA IMIGRAÇÃO EM PORTUGAL

1.1. A experiência migratória de Portugal e impactos do saldo migratório

Até finais do século XX, a experiência migratória portuguesa foi muito marcada pela emigração. Portugal apresentou saldos migratórios¹² negativos até meados da década de 1970, retomando essa tendência entre 1982 e 1992, e mais tarde a partir de 2011. Ou seja, durante esses períodos saíram do país mais pessoas do que as que entraram.

Quadro 1.1. Saldos populacionais quinquenais: total, natural e migratório, entre 1960 e 2012, Portugal (milhares)

Ano	Saldos Populacionais (milhares)		
	Total	Natural	Migratório
1960	-	+118,9	-
1965	-61,0	+115,1	-175,4
1970	-34,7	+87,6	-122,0
1975	+428,7	+81,7	+347,0
1980	+105,4	+63,5	+42,0
1985	+14	+33,4	-19,3
1990	-25,6	+13,6	-39,1
1995	+35,0	+3,6	+31,4
2000	+81,8	+14,6	+67,1
2005	+17,3	+1,9	+15,4
2010	-0,8	-4,6	+3,8
2011	-30,3	-6	-24,3
2012	-55,1	-17,8	-37,4

Fonte: INE – Estatísticas de nados-vivos, óbitos e Estimativas anuais da População

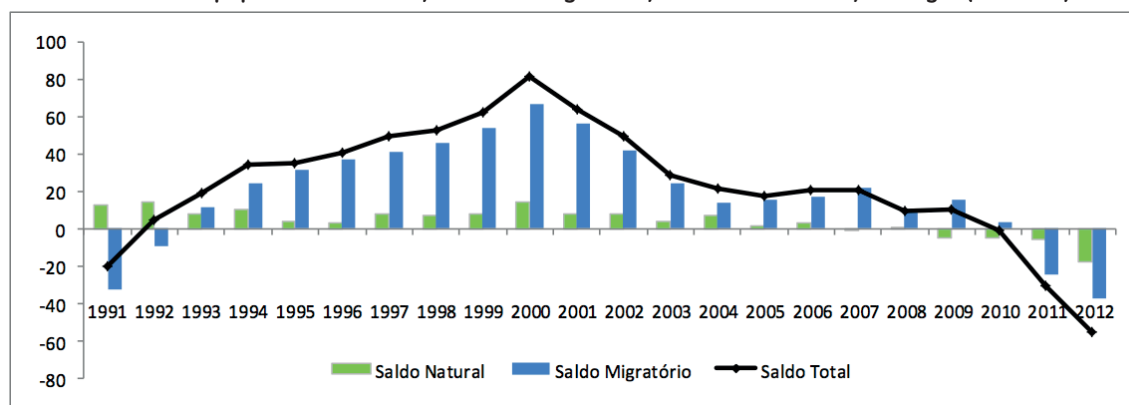
A emergência do fenómeno imigratório em Portugal surge no período imediatamente a seguir ao 25 de abril de 1974, associado ao processo de descolonização, à mudança da lei da nacionalidade e ao movimento de retorno de portugueses residentes nas ex-colónias. É, porém, já na década de 1990 que se tornam estáveis os saldos migratórios positivos. A fase de crescimento económico e de inúmeras obras públicas, com necessidades de mão-de-obra, a consolidação da democracia e a adesão, em 1986, à Comunidade Económica Europeia (CEE), viriam a tornar-se fatores estruturantes para consolidar e aumentar a imigração em Portugal até finais da primeira década do século XXI.

12. No cálculo dos saldos migratórios anuais são contabilizados os emigrantes e os imigrantes permanentes (nacionais ou estrangeiros) que, no período de referência, manifestam a intenção de residir noutro país ou a intenção de permanecer no país por um período contínuo igual ou superior a um ano (INE, Estatísticas Demográficas 2012: 160-161).

Se os primeiros fluxos imigratórios foram dominados por nacionais de países com quem Portugal tinha relações históricas – e.g. Cabo Verde, Angola, Brasil, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau –, a partir de finais da década de 1990 Portugal assiste à diversificação dos fluxos imigratórios, entrando numa nova fase da sua experiência imigratória com a chegada de cidadãos do leste europeu – e.g. ucranianos, moldavos, russos e romenos – e de asiáticos – e.g. chineses – com poucas afinidades culturais e linguísticas com Portugal. É também na viragem do século que chega uma segunda vaga de imigração do Brasil (menos qualificada e mais feminina), com características distintas da primeira vaga da década de 1980 (mais qualificados).

A partir de 2010, associando saldos naturais negativos à descida do saldo migratório, Portugal assiste a saldos populacionais totais negativos. Por outras palavras, nos últimos anos o saldo migratório em Portugal deixou de conseguir compensar os valores negativos do saldo natural. Ora atendendo que, segundo um estudo do EUROSTAT (2013b: 137), a partir de 2015 se prevê que o crescimento populacional dos Estados-membros se consiga apenas com saldos migratórios positivos, Portugal encontra-se numa situação de fragilidade demográfica.

Gráfico 1.1. Saldos populacionais: total, natural e migratório, entre 1991 e 2012, Portugal (milhares)



Fonte: INE – Estatísticas de nados-vivos, óbitos e Estimativas anuais da População

A diminuição das taxas de fertilidade e dos saldos migratórios (em especial nos últimos anos com a crise económica) e o aumento da esperança média de vida, acompanhando a tendência verificada em outros Estados-membros, induz ao reforço do envelhecimento demográfico e/ou à sobre representação de idosos.¹³ Neste âmbito Portugal mostra-se um dos contextos mais frágeis, apresentando em 2012 um índice sintético de fecundidade de 1,28 abaixo da média da União Europeia (1,6) e uma taxa líquida de migração negativa (-3,6) quando a média da União Europeia (dos 27) era de 1,8.

É, pois, também neste contexto que deve ser analisado o fenómeno da imigração em Portugal. Deve compreender-se as características dos imigrantes também à luz das necessidades de população do país.

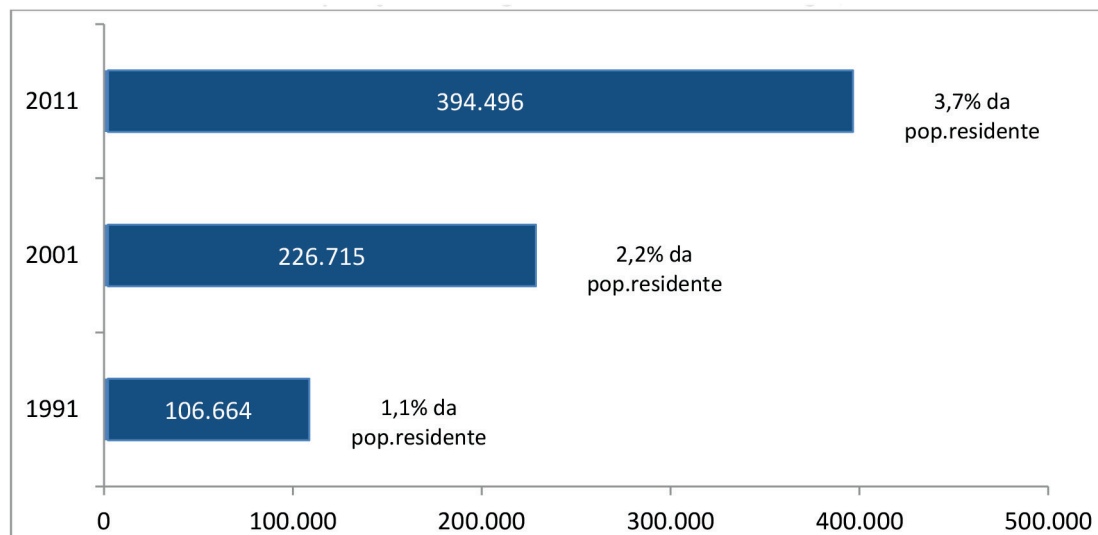
13. Segundo dados do Eurostat prevê-se um contínuo aumento de pessoas com mais de 65 anos até 2050 (Eurostat, 2013b: 12).

1.2. Caracterização geral dos estrangeiros residentes em Portugal à luz dos Censos de 2011

Quantos são?

Segundo os Censos 2011 residiam em Portugal 394.496 estrangeiros¹⁴ no momento do Recenseamento Geral da População, representando 3,7% do total de residentes do país. Conforme se pode observar no gráfico 1.2, o peso relativo das populações de nacionalidade estrangeira aumentou na última década, uma vez que em 2001 representavam apenas 2,2% do total de residentes (1,1% em 1991). Na última década, a população estrangeira cresceu +74% (+167.781 estrangeiros), muito embora esse crescimento tenha sido mais acentuado na década anterior (+113% entre 1991 e 2001) quando se verificou uma duplicação do número de estrangeiros.

Gráfico 1.2. População estrangeira residente em Portugal, 1991, 2001 e 2011



Fonte: INE (2012), *A População estrangeira em Portugal – 2011*, Destaque INE.

Quem são?

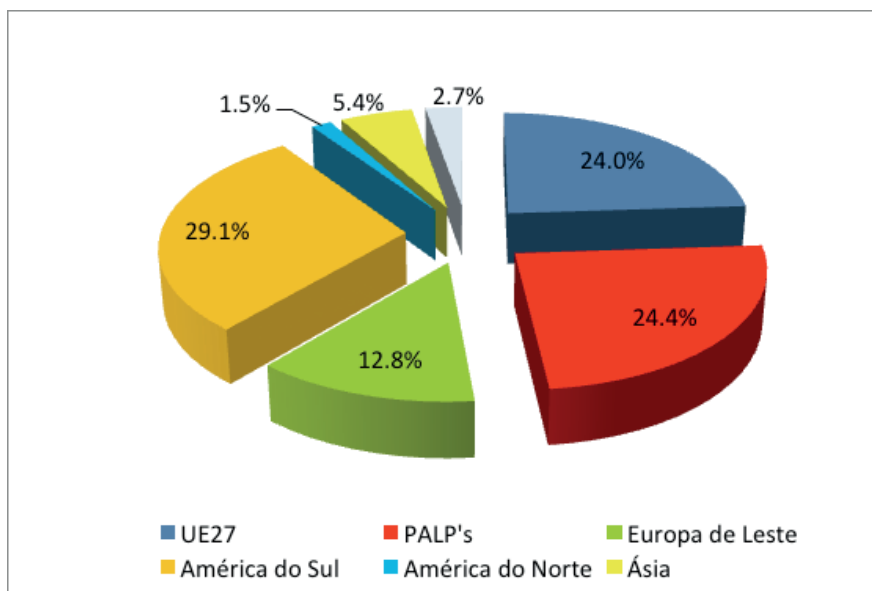
Em termos dos principais **grupos de nacionalidades**, o grupo dos países da América do Sul (29,1%) constitui-se como o mais representativo, sendo maioritariamente composto por cidadãos de nacionalidade brasileira. Imediatamente a seguir a este, encontram-se os Países Africanos de Língua Portuguesa (PALP), com 24,4%, e os países da União Europeia, com 24,0% (gráfico 1.3.).

Na última década, quer os países da América do Sul quer os países Asiáticos reforçaram de forma considerável a sua importância percentual no conjunto da população estrangeira. Verifica-se que os países da América do Sul, sobretudo graças ao crescimento da imigração do Brasil, passaram de

14. No âmbito dos Recenseamentos Gerais da População e da Habitação (Censos) entende-se por "população estrangeira residente" o conjunto de pessoas de nacionalidade de um país estrangeiro que sejam consideradas residentes em Portugal no momento da observação. Este conceito não inclui os apátridas, indivíduos sem nacionalidade, segundo a mesma fonte. Por sua vez entende-se por "população residente" o conjunto de pessoas que, independentemente de estarem presentes ou ausentes num determinado alojamento no momento de observação, viveram no seu local de residência habitual por um período contínuo de, pelo menos, 12 meses anteriores ao momento de observação, ou que chegaram ao seu local de residência habitual durante o período correspondente aos 12 meses anteriores ao momento de observação, com a intenção de aí permanecer por um período mínimo de um ano (detalhes em www.ine.pt).

17% para 29%, e os países asiáticos incrementaram a sua importância relativa de 2,8% para 5,4%, o que se deve fundamentalmente ao reforço da imigração chinesa. Os cidadãos dos PALP revelam uma tendência contrária a estes dois grupos de países, tendo em conta que reduziram a sua importância no conjunto da população estrangeira de 44%, em 2001, para 24% em 2011¹⁵, muito por força da aquisição da nacionalidade portuguesa a partir de 2006 à luz do novo enquadramento legal.

Gráfico 1.3. População estrangeira residente em Portugal, por grupos de nacionalidades, 2011 (%)



Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

Quadro 1.2. Variação registada nas 10 principais nacionalidades residentes em Portugal em 2011

	2001		2011		Variação 2001-2011	
	N	%	N	%	N	%
1º Brasil	31.869	14,1	109.787	27,8	+77.918	+244,5
2º Cabo Verde	33.145	14,6	38.895	9,9	+5.750	+17,3
3º Ucrânia	10.793	4,8	33.790	8,6	+22.997	+213,1
4º Angola	37.014	16,3	26.954	6,8	-10.060	-27,2
5º Roménia	2.661	1,2	24.356	6,2	+21.695	+815,3
6º Guiné-Bissau	15.824	7,0	16.360	4,1	+536	+3,4
7º Reino Unido	8.227	3,6	15.774	4,0	+7.547	+91,7
8º França	15.359	6,8	14.360	3,6	-999	-6,5
9º China	2.176	1,0	11.458	2,9	+9.282	+426,6
10º Espanha	9.047	4,0	10.486	2,7	+1.439	+15,9
Total estrangeiros	226.715	100,0	394.496	100,0	+167.781	+74,0

Fonte: Censos 2001 e 2011 (cálculos das autoras).

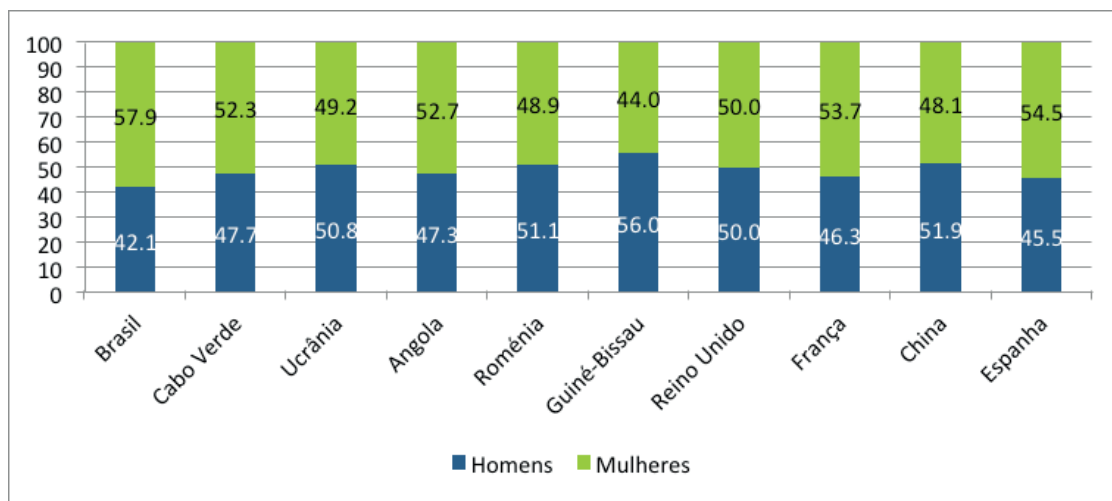
Segundo os Censos 2011, a comunidade estrangeira mais numerosa em Portugal era a comunidade brasileira, com 109.787 residentes (27,8%). Na segunda e terceira posições encontravam-se as comunidades cabo-verdiana, com 38.895 (9,9%), e ucraniana, com 33.790 (8,6%). No conjunto das dez nacionalidades mais representativas, ainda que assumindo valores abaixo dos 7%, figu-

15. INE (2012), *A População estrangeira em Portugal – 2011*, Destaque INE, disponível em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaque&DESTAQUESdest_boui=150126943&DESTAQUEStema=00&DESTAQUESmodo=2.

ravam ainda Angola (26.954 – 6,8%), Roménia (24.356 – 6,2%), Guiné-Bissau (16.360 – 4,1%), Reino Unido (15.774 – 4,0%), França (14.360 – 3,6%), China (11.458 – 2,9%) e Espanha (10.486 – 2,7%) – quadro 1.2. Em relação a 2001, há a ressaltar o crescimento significativo dos residentes de nacionalidade brasileira (com um aumento de cerca de 78.000 cidadãos), ucraniana (+22.997), romena (+21.695) e chinesa (+9.282). De registar, ainda assim, o decréscimo dos nacionais de Angola (-10.060)¹⁶ e França (-999) – vd. quadro 1.2.

No que se refere ao **sexo**, os Censos 2011 indicam que a população estrangeira residente é maioritariamente composta por cidadãos do sexo feminino (52,3%, ou seja, 206.410 mulheres), correspondendo os estrangeiros do sexo masculino a 188.086 indivíduos (47,7%). Deve realçar-se a inversão da tendência face ao observado nos Censos 2001, quando os estrangeiros do sexo masculino assumiam a predominância (54,3%). Os estrangeiros residentes de nacionalidade brasileira são os que mostram maior importância relativa do sexo feminino (57,9%), o que – atendendo ao facto de serem a população numericamente mais expressiva – acaba por induzir o resultado geral da população estrangeira. Nota-se que entre os guineenses, ucranianos e romenos a proporção de homens é superior, respetivamente com 56,0%, 50,8% e 51,1% – gráfico 1.4.

Gráfico 1.4. Distribuição por sexo nas principais nacionalidades estrangeiras residentes em Portugal, 2011 (%)



Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

A população de nacionalidade estrangeira residente em Portugal é tendencialmente mais jovem que a população de nacionalidade portuguesa, conforme mostra a sua distribuição etária (vd. gráfico 1.5.). Esta população apresenta uma grande concentração nas idades entre os 20-49 anos (63,0%), o que não se verifica junto da população de nacionalidade portuguesa, que regista no mesmo intervalo de idades apenas 40,6%.

A maior juventude da população estrangeira é também visível na média de idades apurada pelo INE¹⁷ para as duas populações – 34,2 anos na população estrangeira contra 42,1 anos na população portuguesa. Segundo a mesma fonte, na última década a idade média da população estrangeira aumentou cerca 2 anos (32,5 anos em 2001), sucedendo o mesmo junto da população portuguesa (cuja média de idades aumentou 2,3 anos). A estes resultados não são alheios dois fatores: por um lado, a tendência de envelhecimento da população portuguesa (a detalhar no capítulo 3) e, por

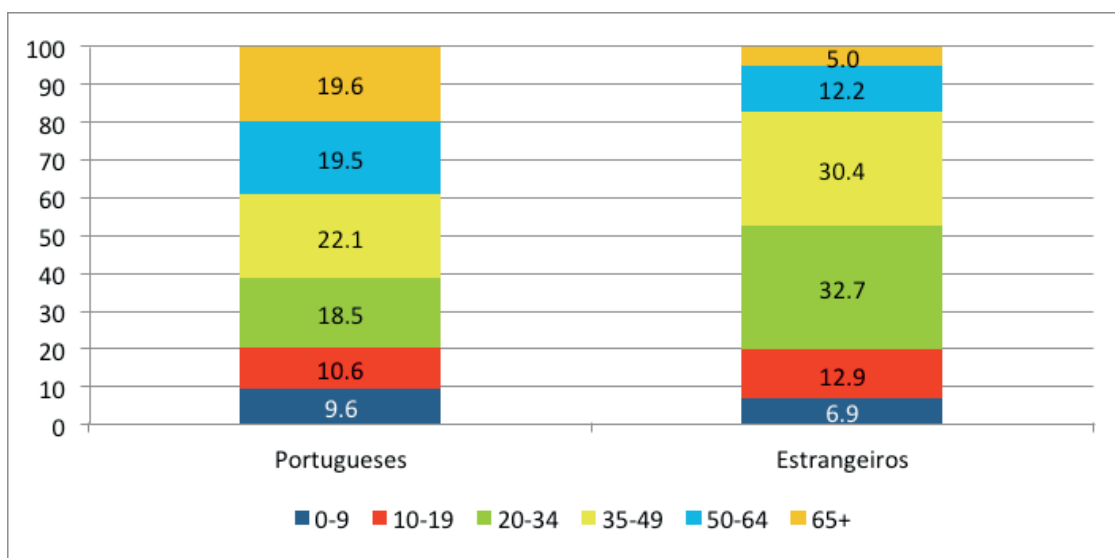
16. Em 2001, segundo os Censos, os estrangeiros de nacionalidade angolana ocupavam a primeira posição no conjunto dos estrangeiros residentes em Portugal.

17. INE (2012), *A População estrangeira em Portugal – 2011*, Destaque INE.

outro, o facto da imigração em Portugal ser predominantemente de motivação económica, ou seja, chega em idade ativa (detalhado no capítulo 4).

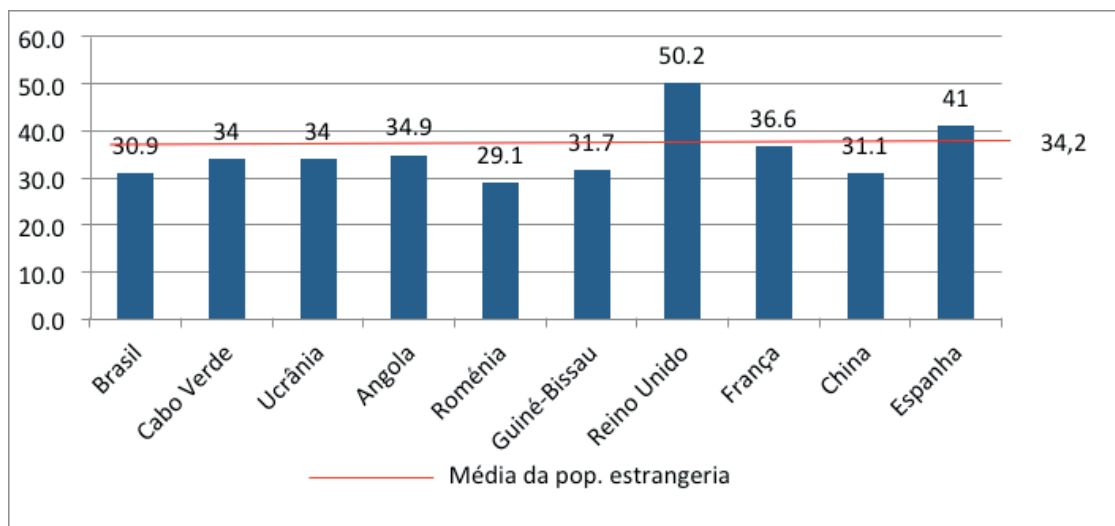
As nacionalidades que apresentam a média de idades mais elevada são oriundas de países da União Europeia, tais como Reino Unido (50,2 anos), Espanha (41 anos) e França (36,6 anos). Em contrapartida, as nacionalidades onde a média de idades é mais baixa são a romena (29,1 anos), brasileira (30,9 anos), chinesa (31,1 anos) e guineense (31,7 anos) - vd. gráfico 1.6.

Gráfico 1.5. População de nacionalidade portuguesa e estrangeira por grupo etário, 2011 (%)



Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

Gráfico 1.6. Idade média da população estrangeira, por nacionalidade, 2011



Fonte: INE (2012), A População estrangeira em Portugal – 2011, Destaque INE.

Segundo o INE¹⁸, os dados dos Censos 2011 indicam que a população estrangeira em idade ativa (15-64 anos) possui, em geral, níveis de escolaridade mais elevados que a população portuguesa. Essa tendência é visível, desde logo, na percentagem da população estrangeira com escolaridade inferior ao 3º ciclo do Ensino Básico (28,2%) quando comparada com a percentagem da população portu-

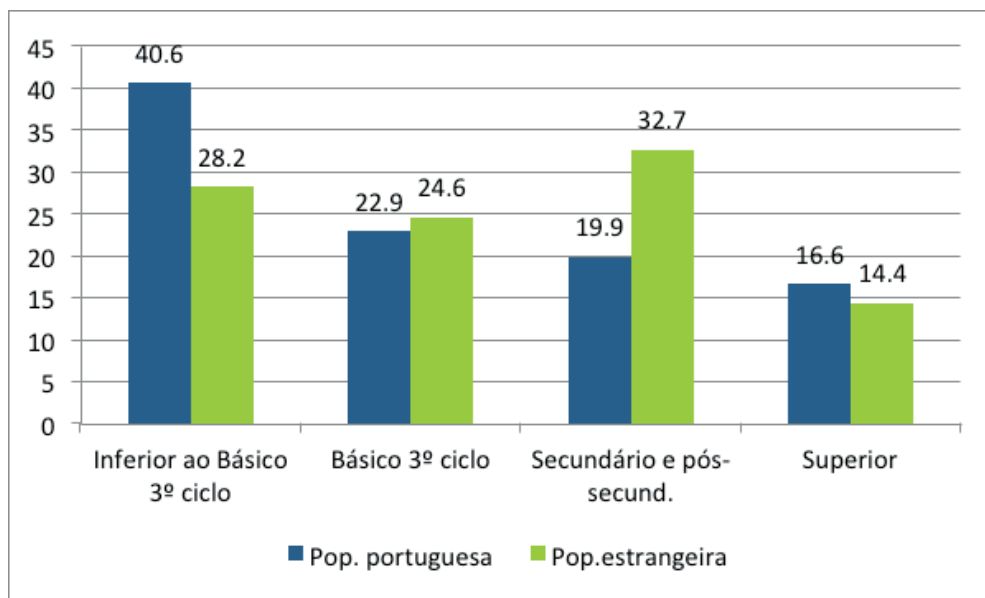
18. INE (2012), A População estrangeira em Portugal – 2011, Destaque INE.

guesa na mesma situação (40,6%). Além disso, enquanto 32,7% dos estrangeiros em idade ativa são detentores do ensino secundário (ou pós-secundário), o mesmo não sucede com a população portuguesa, que apenas atinge os 19,9%. A única exceção verifica-se no Ensino Superior, onde a população portuguesa ultrapassa ligeiramente (16,6%) a população estrangeira (14,4%) – gráfico 1.7.

No que concerne as 10 principais nacionalidades residentes, segundo o INE¹⁹, cabo-verdianos, chineses e guineenses eram aqueles que apresentavam qualificações mais baixas. No nível de escolaridade inferior ao 3º ciclo do Ensino Básico, Cabo Verde registava 66% da sua população residente em Portugal, China 45,5% e Guiné-Bissau 44,6%.

Em contraste com estes países situavam-se as nacionalidades europeias, que mostravam as qualificações mais elevadas. Destacava-se a nacionalidade espanhola, onde a população com ensino superior atingia os 43,6%, seguida da britânica (com 27,8%) e da ucraniana (com 23,3%).

Gráfico 1.7. População entre os 15 e 64 anos de nacionalidade estrangeira e portuguesa, por nível de escolaridade completo, 2011 (%)



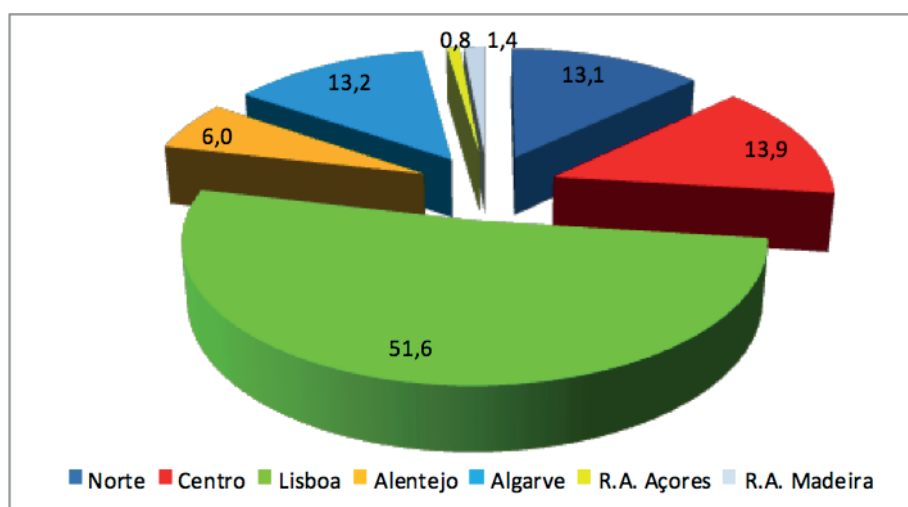
Fonte: INE (2012), A População estrangeira em Portugal – 2011, Destaque INE.

Onde estão?

Ainda que neste relatório se caracterize os estrangeiros de forma agregada para todo o país na maioria dos indicadores analisados, é importante atender a que o contexto nacional não é homogêneo e/ou a população estrangeira residente não se distribuir equitativamente ao longo do território. As oportunidades de trabalho e as redes sociais (nomeadamente associadas às zonas de residência das primeiras vagas de imigrantes) parecem ser os dois principais fatores a enquadrar a distribuição geográfica dos estrangeiros no país.

Segundo os dados disponibilizados pelo INE, relativos aos Censos 2011, a população estrangeira residente em Portugal encontra-se sobretudo concentrada na região de Lisboa (NUT II). A percentagem de estrangeiros que se concentra nesta unidade territorial corresponde a 51,6%. A esta região seguem-se as regiões do Centro (13,9%), Algarve (13,2%) e Norte (13,1%) – gráfico 1.8.

19. INE (2012), A População estrangeira em Portugal – 2011, Destaque INE.

Gráfico 1.8. Distribuição dos estrangeiros por regiões NUT II, em 2011 (%)

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

A elevada concentração de estrangeiros na Região de Lisboa, segundo Malheiros e Fonseca (2011), resulta em grande medida das primeiras vagas de imigração provenientes dos PALP. Ainda que as vagas de meados da década de 1990 e dos anos seguintes (e.g. chineses e ucranianos) tenham sido importantes para diminuir a sobre concentração nesta região, contribuindo para uma maior dispersão geográfica dos estrangeiros dentro do território português, não conseguiram retirar a importância relativa da região de Lisboa que capta ainda mais de metade dos estrangeiros residentes no país.

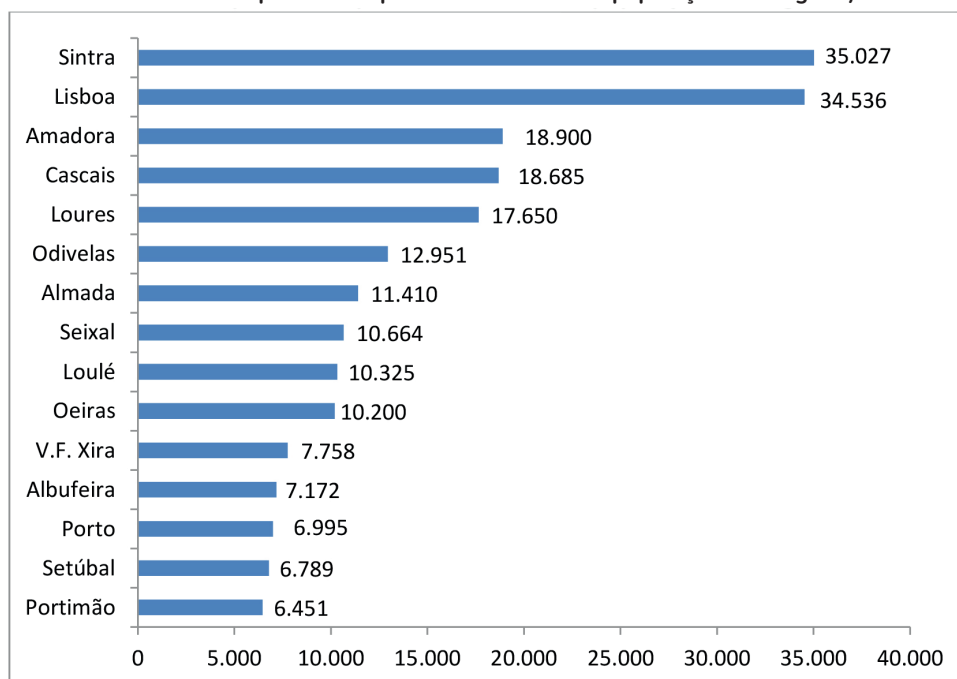
Em termos de NUTIII, destacam-se cinco regiões: Grande Lisboa (40,4%), Algarve (13,2%), Península de Setúbal (11,2%), Grande Porto (5,8%) e Oeste (3,6%) – quadro 1.3.

Quadro 1.3. População estrangeira residente em Portugal por regiões NUTIII, em 2011

Região	N	%
Norte	51.486	13,1
Grande Porto	23.028	5,8
Cávado	6.940	1,8
Ave	5.264	1,3
Minho-Lima	4.120	1,0
Entre Douro e Vouga	3.424	0,9
Tâmega	3.430	0,9
Alto Trás-os-Montes	2.891	0,7
Douro	2.389	0,6
Centro	54.837	13,9
Oeste	14.210	3,6
Baixo Vouga	8.886	2,3
Pinhal Litoral	8.170	2,1
Baixo Mondego	6.548	1,7
Médio Tejo	4.720	1,2
Dão-Lafões	4.345	1,1
Pinhal Interior Norte	3.137	0,8
Beira Interior Norte	1.345	0,3
Beira Interior Sul	1.318	0,3
Cova da Beira	1.135	0,3
Pinhal Interior Sul	522	0,1
Serra da Estrela	501	0,1
Lisboa	203.565	51,6
Grande Lisboa	159.514	40,4
Península de Setúbal	44.051	11,2
Alentejo	23.577	6,0
Lezíria do Tejo	8.758	2,2
Alentejo Litoral	5.469	1,4
Alentejo Central	3.560	0,9
Baixo Alentejo	3.030	0,8
Alto Alentejo	2.760	0,7
Algarve	52.065	13,2
Algarve	52.065	13,2
R.A. Açores	3.347	0,8
R.A. Açores	3.347	0,8
R.A. Madeira	5.619	1,4
R.A. Madeira	5.619	1,4
Total	394.496	100

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

O gráfico 1.9. mostra os quinze municípios com maior número de estrangeiros. Embora os seis primeiros lugares sejam ocupados por municípios da região da Grande Lisboa (com entre cerca de 13 mil e 35 mil estrangeiros residentes), surgem nesta lista outros municípios da Península de Setúbal e do Algarve também com valores expressivos no que toca à concentração de estrangeiros residentes. Desta forma, segundo os Censos 2011, Sintra e Lisboa eram os municípios que concentravam o maior número de estrangeiros (mais de 34 mil), seguindo-se Amadora, Cascais e Loures (em torno dos 18 mil) e Odivelas (com perto de 13 mil). A estes municípios da região da Grande Lisboa sucedem-se os municípios de Almada, Seixal, Loulé e Oeiras (em torno dos 10 mil). No conjunto, estes 10 municípios concentravam 45,6% da população de nacionalidade estrangeira residente nos país e/ou registada nos Censos de 2011.

Gráfico 1.9. Principais municípios de residência da população estrangeira, 2011

Fonte: Censos 2011

Importa esclarecer também que a população estrangeira residente não é um todo homogéneo. Uma análise mais fina da distribuição geográfica das principais nacionalidades residentes no país mostra algumas diferenças importantes (quadro 1.4). Desde logo, denota-se uma disparidade entre os cidadãos dos PALP, com uma clara concentração na região de Lisboa (79,7%), e os estrangeiros oriundos da União Europeia e da Europa de Leste, que demonstram maior dispersão pelas várias regiões do país (apenas 31,5% e 33,2% respetivamente, residia nessa região do país), destacando-se também nomeadamente na zona do algarve (25,3% e 19,5%, respetivamente).

Por sua vez os nacionais do Brasil encontram-se numa posição intermédia, pois apresentam, ainda assim, mais de metade dos seus residentes (cerca de 57%) na região de Lisboa. Já os cidadãos nacionais da China encontram-se dispersos um pouco por todo o país, ainda que se evidenciem duas regiões de destino com maior significado – Lisboa (43,1%) e Norte (23,3%).

Quadro 1.4. Distribuição dos principais grupos de estrangeiros nas regiões portuguesas (NUT II) em 2011 (%)

	Norte	Centro	Lisboa	Alentejo	Algarve	Açores	Madeira
Total de estrangeiros	13,1	13,9	51,6	6,0	13,2	0,8	1,4
UE27 (exceto PT)	16,2	14,8	31,5	9,2	25,3	0,8	2,2
PALP	6,4	6,5	79,7	2,1	4,5	0,5	0,3
Europa de Leste	13,2	24,1	33,2	8,4	19,5	0,4	1,2
Brasil	13,4	13,9	56,7	5,6	8,9	0,6	0,9
Cabo Verde	4,8	4,1	82,1	2,4	5,6	0,9	0,2
Ucrânia	15,2	26,9	30,0	8,6	17,8	0,4	1,1
Angola	10,1	9,6	73,6	2,4	3,6	0,3	0,3
Roménia	8,5	9,5	45,1	14,0	21,8	0,1	0,9
Guiné-Bissau	3,2	4,1	85,7	0,9	5,5	0,3	0,4
Reino Unido	5,7	14,5	13,6	4,1	56,9	0,4	4,8
França	38,1	26,5	21,7	4,1	7,8	0,5	1,3
China	23,3	13,8	43,1	10,0	7,6	1,1	1,1
Espanha	28,0	11,1	44,2	9,2	6,2	0,6	0,8

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

O impacto que o número de residentes estrangeiros tem no total dos residentes em cada região de Portugal também não é uniforme ao longo do país. Se os residentes estrangeiros recenseados nos Censos de 2011 representam 3,7% da população total do país, há regiões de Portugal onde essa percentagem é mais elevada e/ou os estrangeiros residentes têm uma importância relativa superior. A este nível destaca-se a região do Algarve, onde os residentes estrangeiros representam cerca de 12% da população total da região (quadro 1.5.). Esta importância relativa dos estrangeiros no Algarve reflete tanto um aumento da imigração na região – imigração de nacionais de países da União Europeia em idade de reforma e o aumento de imigrantes laborais de fluxos mais recentes (nomeadamente de cidadãos da Europa de Leste) –, como também as baixas densidades populacionais registadas nos municípios da região que os imigrantes ajudam a contrariar.

Quadro 1.5. Percentagem da população estrangeira na população total residente, por regiões NUTII, em 2011

Regiões (NUT II)	Total Estrangeiros	População Total	% de estrangeiros por total da população
Norte	51.486	3.689.682	1,4
Centro	54.837	2.327.755	2,4
Lisboa	203.565	2.821.876	7,2
Alentejo	23.577	757.302	3,1
Algarve	52.065	451.006	11,5
R.A.Açores	3.347	246.772	1,4
R.A.Madeira	5.619	267.785	2,1
Portugal	394.496	10.562.178	3,7

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

A região de Lisboa (NUTII) é outra das regiões onde a proporção de estrangeiros residentes (7,2%) é superior à média nacional. Nas restantes regiões o peso dos estrangeiros é sempre inferior à média nacional. Contudo, é importante destacar a proporção de cidadãos estrangeiros na região do Alentejo (3,1%) e do Centro (2,4%), uma vez que estas duas regiões registam valores superiores aos observados na Madeira, Açores e Norte do país. Esta última região regista o valor mais baixo em termos de proporção de estrangeiros na população total (1,4%).

CAPÍTULO 2. ENTRADAS, PERMANÊNCIAS E SAÍDAS

Para uma caracterização dos movimentos de imigração para Portugal, bem como da população estrangeira residente no país, é necessário recorrer a três fontes fundamentais que sustentam a informação disponível acerca dos fluxos de entrada, saída e permanência em Portugal. A primeira fonte é o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) que, através da sua rede consular, emite os vistos que permitem aos estrangeiros entrarem legalmente no país, ou seja, esta fonte contribui para caracterizar os fluxos de entrada no país. A segunda fonte é o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), com competências em matéria de documentação e controlo da entrada, permanência e saída de cidadãos estrangeiros no país. Finalmente uma terceira fonte é o Instituto Nacional de Estatística (INE) com os dados recolhidos nos Censos em cada dez anos, que permite caracterizar os estrangeiros e naturais do estrangeiro que permanecem em Portugal há pelo menos um ano.

Conforme explicado antes, estas fontes têm naturezas diversas – as duas primeiras são de natureza administrativa e a última é uma fonte estatística – e têm na sua base de recolha conceitos diversos. O SEF e o MNE contemplam nas suas bases de dados todos os cidadãos estrangeiros portadores de um título válido para entrarem ou permanecerem em Portugal. Já os Censos contabilizam todos os cidadãos estrangeiros residentes que estejam por um período igual ou superior a um ano, tendo como referência o momento censitário, não atendendo à situação jurídica que enquadra a residência dos cidadãos no país. Estamos, pois, perante universos distintos e/ou fontes não diretamente comparáveis.

Reconhecendo as diferentes coberturas destas três fontes, os dados disponibilizados são trabalhados neste capítulo porque nos permitem definir e caracterizar de forma mais clara a realidade do fenómeno complexo da imigração em Portugal.

Para compreender os dados das duas fontes administrativas e a evolução de títulos é necessário enquadrar muito brevemente algumas mudanças no quadro legal de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros da última década (a que estamos a estudar neste relatório).

A primeira lei que estabeleceu disposições relativas à entrada, permanência, saída e expulsão de estrangeiros do território nacional português data de 1981 (Decreto-lei n.º 264-B/81, de 3 de setembro). As oportunidades do mercado de trabalho português e as necessidades de trabalhadores estrangeiros, bem como o aumento da imigração ilegal no país ao longo da década de 1990 justificaram a revisão do quadro legal que enquadrava a entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros de território nacional e a realização de dois processos de regularização extraordinária de estrangeiros no país (em 1992 e 1996). Assim em 1998 foi aprovada uma nova legislação²⁰ (Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de agosto) que veio introduzir alterações relevantes com

20. O enquadramento de 1998 substituiu o Decreto-Lei n.º 59/93, de 3 de março, que foi aprovado em consequência da adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia em 1986 e da sua participação (mais tarde) no espaço Schengen que obrigou a uma harmonização com outros Estados-membros de determinadas providências legais.

consequências até 2007. Em resultado deste enquadramento, a partir de 1998 aumenta a variedade de títulos e vistos, complexificando a tipologia de entrada e permanência dos estrangeiros em Portugal. Esta tendência era reforçada em 2001 com a criação da figura jurídica da "autorização de permanência" (enquadrada no Decreto-Lei n.º 4/2001, de 10 de janeiro). Este título permitiu regularizar relações de trabalho e estrangeiros que se encontravam já em território português, correspondendo a um visto de trabalho renovável anualmente e concedido, excecionalmente, em território português, evitando que os imigrantes tivessem de se deslocar ao estrangeiro para solicitarem um visto de trabalho.

A partir de 2007 (Lei n.º 23/2007, de 4 de julho) simplifica-se o sistema de admissão e residência de estrangeiros a um único tipo de visto com finalidades distintas para a fixação de residência. Deste modo o legislador desburocratizou os procedimentos a um único tipo de visto de longa duração que permite ao seu titular entrar em Portugal para fixar residência, o que veio contrastar com a anterior lei que previa vários tipos de visto de longa duração, nomeadamente vistos de estudo, trabalho (quatro tipos) e residência.

Passando, desde 2007, os estrangeiros a serem titulares apenas de autorização de residência com diferentes fins, a lei uniformizou direitos e deveres dos diferentes estrangeiros residentes e alargou o universo de estrangeiros com acesso à nacionalidade portuguesa (uma vez que antes apenas os titulares de autorização de residência poderiam acumular anos de residência para esse efeito).

Estas alterações ocorridas neste quadro legal entre 1981 e 2012 influenciaram, pois, tanto o perfil e a forma de entrada de estrangeiros em Portugal, como o *stock* de residentes estrangeiros no país. Reconhece-se, porém, que o perfil dos estrangeiros que entram e permanecem no país ao longo da última década reflete também as oportunidades de inserção no mercado de trabalho português. Procura-se, assim, caracterizar a evolução dos estrangeiros que entraram em Portugal nos últimos anos e realçar as características dos titulares de autorização de residência.

2.1. Entradas de estrangeiros em Portugal

Sendo um país recente de imigração, Portugal recebeu principalmente (até há relativamente pouco tempo) imigrantes que vinham responder às oportunidades de trabalho da economia portuguesa. Conforme reportado no relatório da OCDE (2008: 290) - a partir da análise de dados de 2004/2005 - Portugal era um dos poucos países da OCDE com uma elevada percentagem de imigrantes que entravam por razões de trabalho (45% dos fluxos de entrada). Esta tendência contrastou com a maioria dos países da União Europeia com mais experiência imigratória, para os quais a principal razão de entrada era o reagrupamento familiar (Oliveira *et al.* 2013: 54).

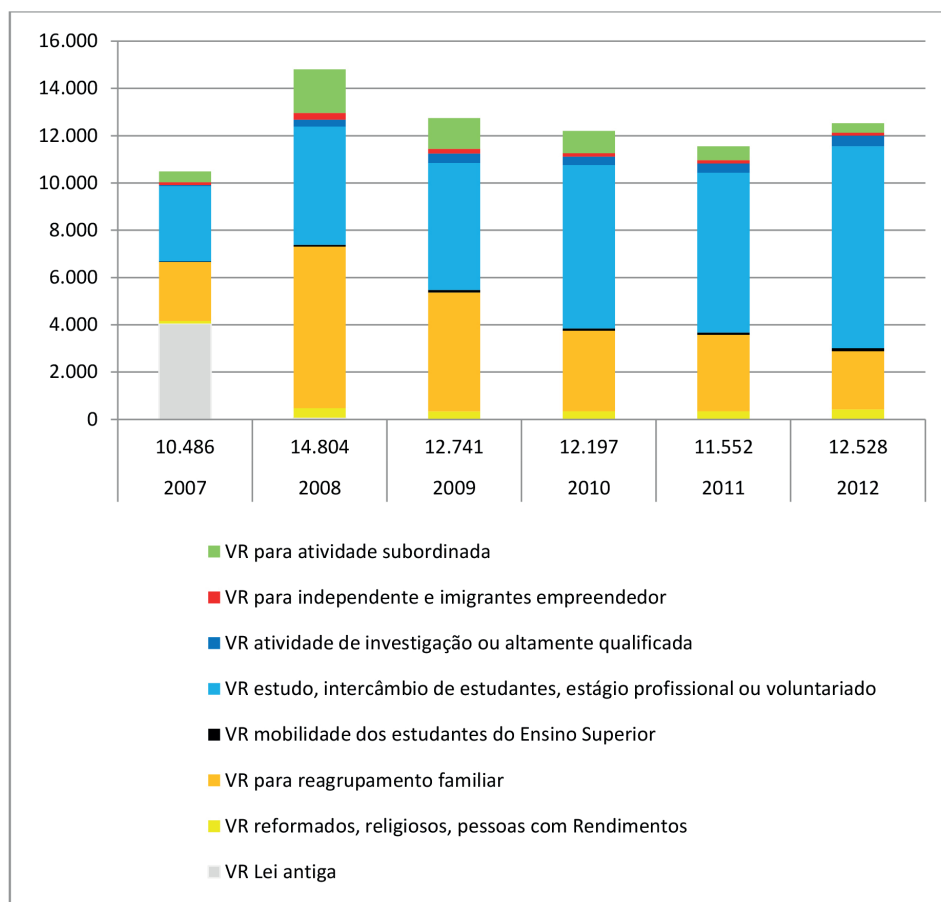
A mudança do enquadramento legal para estrangeiros em 2007 e as condições económicas menos favoráveis do país a partir de 2008, mudaram contudo o perfil de entradas de estrangeiros em Portugal. Não apenas o fluxo global de entradas diminuiu (em especial entre 2008 e 2011, retomando com ligeiro aumento a partir de 2012), como se verifica uma alteração nos perfis das entradas, com aumento de alguns fluxos - caso dos estudantes, de investigadores e altamente qualificados e, de forma mais ténue, de reformados - e diminuição de outros - entradas para o exercício de atividades subordinadas (gráfico 2.1.).

Assim a análise dos fluxos de entrada em Portugal através dos vistos concedidos nos postos consulares ajuda-nos a compreender essa evolução (e mudança) dos perfis dos imigrantes que procuram o nosso país. Concretamente se até meados da década passada as principais razões de entrada ou de solicitação de entrada no país eram de natureza laboral (para exercício de uma atividade subor-

dinada principalmente), nos últimos anos – também por força da situação da economia portuguesa e decréscimo das oportunidades de trabalho nos setores económicos onde os imigrantes tendiam a inserir-se – os fluxos de entrada passaram a estar associados principalmente ao estudo em Portugal e ao reagrupamento familiar.

Deste modo se é verdade que o número de estrangeiros em Portugal tem vindo a diminuir nos últimos anos, também é verdade que, analisando em detalhe o perfil dos que entram, o país está a atrair e/ou reforçar novos perfis de imigração.

Gráfico 2.1. Vistos de residência (VR) atribuídos nos postos consulares por razão de entrada, entre 2007 e 2012

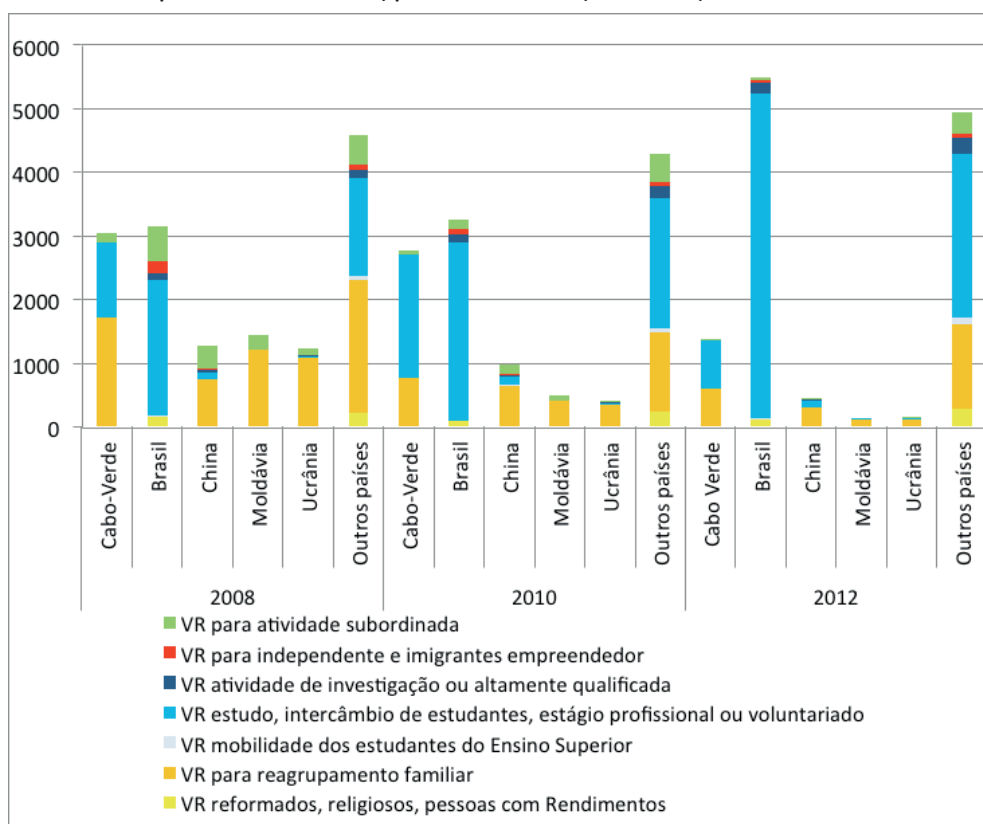


Fonte: Ministério dos Negócios Estrangeiros (cálculos das autoras).

Se se analisar os vistos de residência concedidos em função da nacionalidade do estrangeiro, conclui-se também que as razões de entrada no país não são homogéneas para todos os fluxos imigratórios. Enquanto as entradas dos cabo-verdianos e dos brasileiros refletem principalmente razões de estudo; no caso dos chineses, dos ucranianos e dos moldavos é o reagrupamento familiar a principal razão para a concessão de vistos de residência (gráfico 2.2).

Por outro lado, não se verifica uma quebra nas entradas para todas as nacionalidades. Se se observa nos últimos anos uma descida na concessão de vistos de entrada para cabo-verdianos, chineses, ucranianos e moldavos; verifica-se também um aumento do número de vistos de residência concedidos a brasileiros.

Gráfico 2.2. Vistos de residência (VR) atribuídos nos postos consulares por razão de entrada, por nacionalidade, em 2008, 2010 e 2012

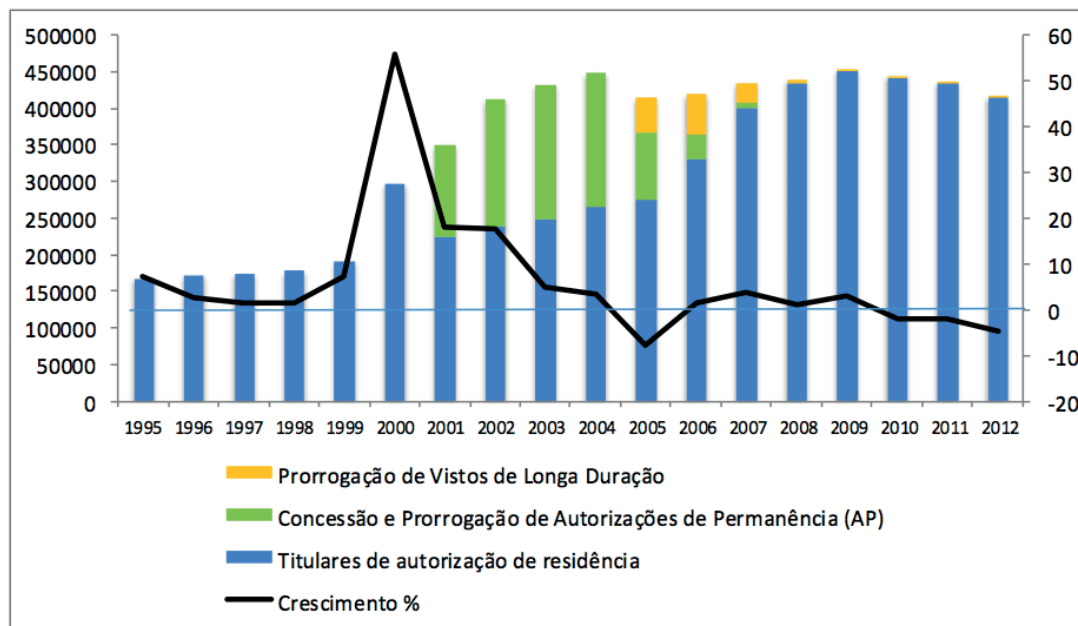


Fonte: Ministério dos Negócios Estrangeiros (cálculos das autoras).

2.2. Permanência de estrangeiros

Em 2011, segundo dados apurados pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) estavam em Portugal 434.708 estrangeiros com título de residência. Já de acordo com os Censos de 2011 residiam em Portugal há mais de um ano (tendo como referência o momento censitário) 394.496 estrangeiros e 871.790 cidadãos de nacionalidade estrangeira. Como se explicou antes, estas fontes não são diretamente comparáveis uma vez que têm na sua base diferentes conceitos de estrangeiro residente. Atendendo a que se pretende neste subcapítulo caracterizar os estrangeiros que anualmente permanecem no país, recorre-se aos dados publicados pelo SEF. Os *Relatórios de Imigração, Fronteiras e Asilo* (RIFA) assumem-se como uma fonte e um instrumento de caracterização anual das dinâmicas imigratórias.

Gráfico 2.3. Total de população estrangeira com títulos de residência em Portugal entre 1995 e 2012



Fonte: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (cálculos das autoras).

O gráfico 2.3. dá conta da evolução do número de estrangeiros com títulos de residência entre 1995 e 2012, evidenciando o grande crescimento entre finais da década de 1990 e a transição para o século XXI. Em apenas quatro anos Portugal viu o número de estrangeiros com residência legal no país duplicar – de 191.143 titulares de residência em 1999, o SEF passou a registar em 2002 cerca de 413.487 residentes estrangeiros. É durante esses anos que se registam as maiores taxas de crescimento de estrangeiros titulares de residência, tendo atingido em 2000 a maior taxa (56%). Este aumento muito significativo de cidadãos estrangeiros (em particular de nacionais de países terceiros à União Europeia) deveu-se a duas ordens de fatores: por um lado às oportunidades do mercado de trabalho português na transição do século com necessidade de incorporar trabalhadores em especial para o setor da construção e obras públicas; por outro lado, o aumento significativo de estrangeiros neste período reflete também algumas mudanças no enquadramento legal que regulava a entrada e permanência de estrangeiros no país e a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 4/2001, de 10 de janeiro, que permitiu regularizar milhares de estrangeiros que trabalhavam no país.

Os primeiros anos do século XXI mostravam que a economia portuguesa começava a acompanhar a média europeia na capacidade de atração de mão-de-obra estrangeira para responder às necessidades do mercado de trabalho (Malheiros e Esteves, 2013: 33), dando resposta nomeadamente à construção de inúmeras infraestruturas do metropolitano em certas zonas urbanas, de vias rodoviárias e estádios de futebol.

A política de imigração definida na viragem para o século XXI culminava exatamente no objetivo de regular os fluxos imigratórios em função das necessidades do mercado de trabalho português. É também nesse período que começam a ser publicados os relatórios anuais de oportunidades de trabalho em Portugal, da responsabilidade do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), para tentar coordenar os movimentos imigratórios (e as suas características profissionais) com a procura identificada em algumas áreas da economia. No Decreto-Lei n.º 4/2001 era criado o título *autorização de permanência* que permitiu enquadrar legalmente no país entre 2001 e 2004 cerca de 184 mil estrangeiros que já se encontravam a trabalhar em Portugal, mas em situação irregular.

Os últimos anos da década de 1990 traziam também a Portugal uma maior diversidade de nacionalidades e perfis de imigrantes em função da experiência laboral e das qualificações. Entre os novos residentes estavam os cidadãos do Leste Europeu, em especial da Ucrânia (35% dos titulares de autorização de permanência) e do Brasil (20% dos titulares de autorização de permanência).

A partir de 2010, porém, nota-se um ligeiro decréscimo dos residentes estrangeiros permanentes registados pelo SEF (-2% em 2010 e 2011, e -5% em 2012), refletindo a diminuição de oportunidades de trabalho no país e a aquisição da nacionalidade por um número crescente (em especial desde 2007) de residentes estrangeiros. Como se mostrará no capítulo 8.1 com maior detalhe, entre 2009 e 2011 cerca de 126 mil estrangeiros adquiriram a nacionalidade portuguesa, tendo o ano de 2011 sido aquele em que se registaram mais "novos" cidadãos portugueses (cerca de 47 mil).

Quadro 2.1. População estrangeira residente por tipo de despacho associado à autorização de residência (AR)²¹, entre 2008 e 2012

Ano		AR para atividade profissional subordinada	AR para estudantes do ensino superior	AR reagrupamento familiar	AR permanente	AR com dispensa de visto de residência	Outros ²²	Total
2008	N	24.329	4.913	33.596	62.813	28.625	286.001	440.277
	% total	5,5	1,1	7,6	14,3	6,5	65,0	100
2009	N	18.619	5.212	19.815	69.809	8.711	332.025	454.191
	% total	4,1	1,1	4,4	15,4	1,9	73,1	100
	Taxa de variação	-23,5	+6,1	-41,0	+11,1	-69,6	+16,1	+3,2
2010	N	11.404	6.728	12.432	65.250	7.903	341.545	445.262
	% total	2,6	1,5	2,8	14,7	1,8	76,7	100
	Taxa de variação	-38,8	+29,1	-37,3	-6,5	-9,3	+2,9	-2,0
2011	N	7.501	7.799	10.164	59.233	9.309	342.816	436.822
	% total	1,7	1,8	2,3	13,6	2,1	78,5	100
	Taxa de variação	-34,2	+15,9	-18,2	-9,2	+17,8	+0,4	-1,9
2012	N	8.493	10.275	7.485	54.393	8.737	327.659	417.042
	% total	2,0	2,5	1,8	13,0	2,1	78,6	100
	Taxa de variação	+13,2	+31,7	-26,4	-8,2	-6,1	-4,4	-4,5

Fonte: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (cálculos das autoras).

O decréscimo na população estrangeira residente não reflete, contudo, uma diminuição de todos os perfis de imigrantes no país. Como se referiu antes, à luz do enquadramento legal de 2007, que

21. Importa atender que os dados são referentes a stocks, permitindo a perceção da população estrangeira residente a 31 de dezembro de cada ano, por motivos que deram origem à concessão da autorização da residência pelo SEF.

22. É fundamental atender que a sobre representação da categoria outros reflete que ao fim de dois anos, a renovação dos títulos de residência "conduz" os registos para o regime geral (incluído em "outros motivos").

regula nomeadamente a permanência de estrangeiros no país, é possível identificar as razões que estão na origem da concessão das autorizações de residência pelo SEF. Tal como os dados relativos à emissão de vistos nos postos consulares já mostravam, nos últimos anos muito por força da realidade económica nacional, Portugal viu o perfil dos seus imigrantes mudar (vd. quadro 2.1.). Se em 2008 as autorizações de residência (AR) para o exercício de uma atividade profissional subordinada e de reagrupamento familiar representavam 5,5% (24.329 residentes) e 7,6% (33.596) do total de residentes estrangeiros, respetivamente, esse valor viria a decrescer ao longo dos anos, para representar 2% (8.493 residentes) e 1,8% (7.485) em 2012 (vd. quadro 2.1.). Entre 2008 e 2012 a concessão destas autorizações de residência teve quebras bastante mais acentuadas (-65,1% e -77,7%, respetivamente) que a quebra associada ao total de residentes (-5,3%). Em contraste, o número de residentes estrangeiros titulares de autorização de residência para estudantes do ensino superior aumentou entre 2008 e 2012 (+109,1%), de 4.913 para 10.275.

2.3. Saídas de estrangeiros

Os dados disponibilizados pelo SEF indicam uma redução ligeira dos estrangeiros titulares de residência em Portugal desde 2010, o que se deve tanto à diminuição das entradas em Portugal e à aquisição da nacionalidade portuguesa, como também ao regresso dos estrangeiros ao país de origem ou à sua saída para outros destinos migratórios. É difícil apurar o número de saídas ou regressos aos países de origem pelos estrangeiros residentes em Portugal uma vez que, na maioria dos casos, quando os cidadãos deixam Portugal não informam as autoridades competentes. Só quando os cidadãos não renovam os títulos no SEF é que desaparecem do apuramento geral dos residentes estrangeiros e/ou dando só nessa altura a perceção da diminuição do fenómeno.

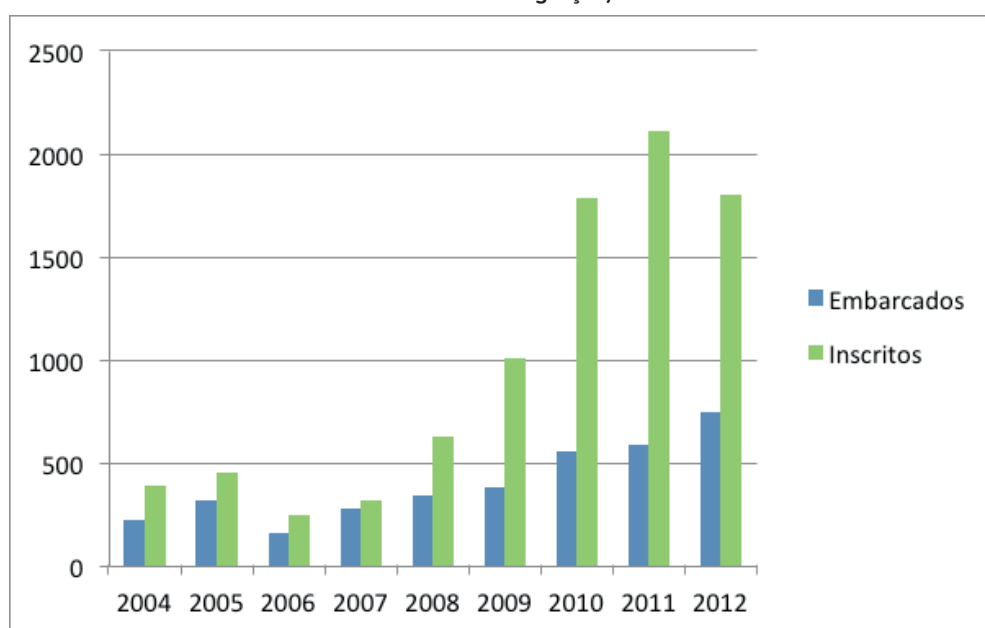
Assim, para ter uma perceção da tendência das saídas dos estrangeiros, recorre-se a alguns indicadores complementares. Os dados acerca dos beneficiários do *Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração* dão alguma perceção do fenómeno, com as devidas ressalvas atendendo às particularidades dos requisitos associados ao programa para os seus beneficiários. O apoio ao regresso voluntário de cidadãos estrangeiros está protocolado entre a Organização Internacional das Migrações (OIM) e o governo português (através do SEF e o Ministério da Administração Interna) desde 1997, e está previsto no artigo 139º da Lei que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, no âmbito dos programas de cooperação estabelecidos com organizações internacionais, nomeadamente a OIM. Podem beneficiar deste programa todos os cidadãos nacionais de países terceiros à União Europeia que não possuam recursos próprios suficientes para cobrir os custos do retorno e sejam, cumulativamente, ou requerentes de asilo com decisão final recusada, ou refugiados ou beneficiários de proteção temporária que queiram voltar ao seu país de origem, ou estrangeiros em situação indocumentada em Portugal, ou outros estrangeiros residentes em Portugal nomeadamente em situação de vulnerabilidade económica. Os beneficiários do programa têm de renunciar expressamente à sua permanência em Portugal e não podem regressar a Portugal por um período de 3 anos após o abandono voluntário do país, a não ser que restitua os montantes recebidos acrescidos de juros à taxa legal. O programa fornece um bilhete aéreo, segundo a rota mais direta e económica para o retorno das pessoas ao seu país de origem ou a um terceiro país onde a sua admissão esteja garantida, estando previsto um subsídio para a reintegração dos cidadãos com vista a cobrir despesas de subsistência durante o período inicial após a saída de Portugal. A atribuição deste subsídio é feita caso a caso.

Esses dados, divulgados pela OIM e o SEF, dão conta do aumento do número de beneficiários e/ou saídas de estrangeiros ao abrigo deste programa, bem como do número de requerentes (vd. gráfico 2.4.), evidenciando uma sobre representação dos brasileiros e/ou uma diminuição das demais nacionalidades, em especial a partir de 2007 (vd. gráfico 2.5.). Esta importância relativa dos

brasileiros nos beneficiários deste programa (86% em 2012), embora reflita que são a população estrangeira numericamente mais expressiva no país (com 105.622 cidadãos em 2012, traduzindo 25,3% do total de residentes contabilizados pelo SEF para esse ano), traduz também o efeito da situação económica do país e o aumento das saídas desta população nos últimos anos.²³

Entre as características demográficas dos beneficiários do programa destaca-se o predomínio do sexo masculino, a concentração em idades ativas (sobretudo entre 26 e 50 anos) e cerca de dois terços dos beneficiários com educação básica ou secundária. Nota-se que recorrem ao programa os imigrantes que estão há menos tempo em Portugal: em 2010 cerca de 52% dos beneficiários tinham um tempo de permanência inferior a cinco anos, denotando-se que eram os brasileiros os que apresentam uma tendência mais rápida na decisão de regresso. Esta tendência viria contudo a mudar em 2012, com 61% dos candidatos a declarar residir em Portugal há mais de 5 anos e apenas 33% a associar-se a uma imigração mais recente. Segundo a OIM, reportando dados de 2010, entre as principais dificuldades destacadas na justificação para os candidatos procurarem o programa estão o desemprego (53,1% dos casos – mais 3% que em 2009), a regularização (14,6%) e dificuldades de integração ou discriminação (9,4%). Mantendo-se estas como as principais razões para os estrangeiros se candidatarem ao programa de retorno, os valores mudam ligeiramente em 2012: cerca de 46% deram como razão o desemprego, 17,9% a regularização e 9,4% dificuldades de integração ou discriminação.

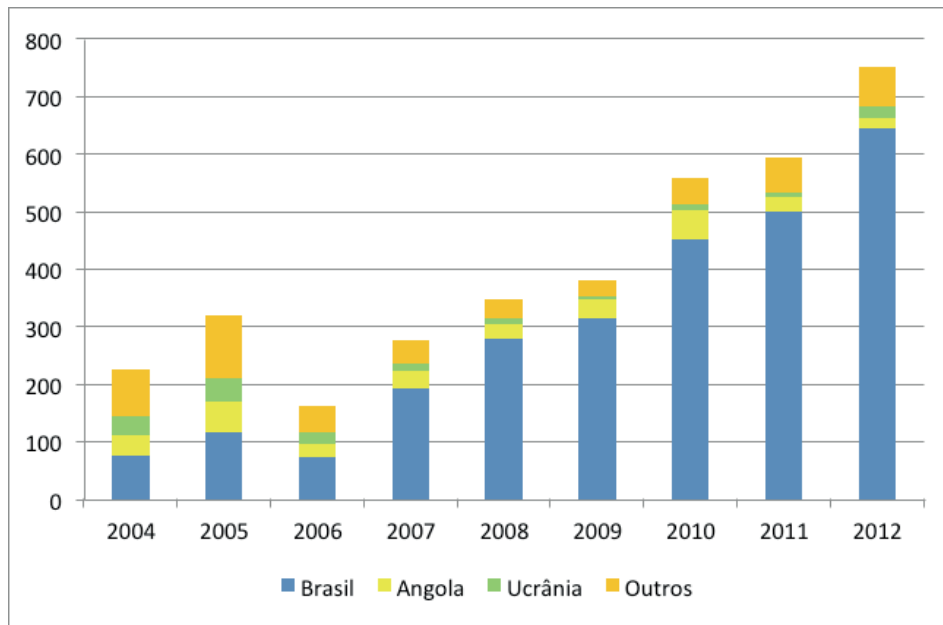
Gráfico 2.4. Requerentes e utentes do Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração, entre 2004 e 2012



Fonte: Organização Internacional das Migrações (OIM)

23. Para mais detalhes consultar os relatórios anuais de execução e avaliação do programa de retorno voluntário produzidos pela OIM ao abrigo do financiamento do Fundo Europeu de Regresso e o cofinanciamento do SEF, e SEF (2009).

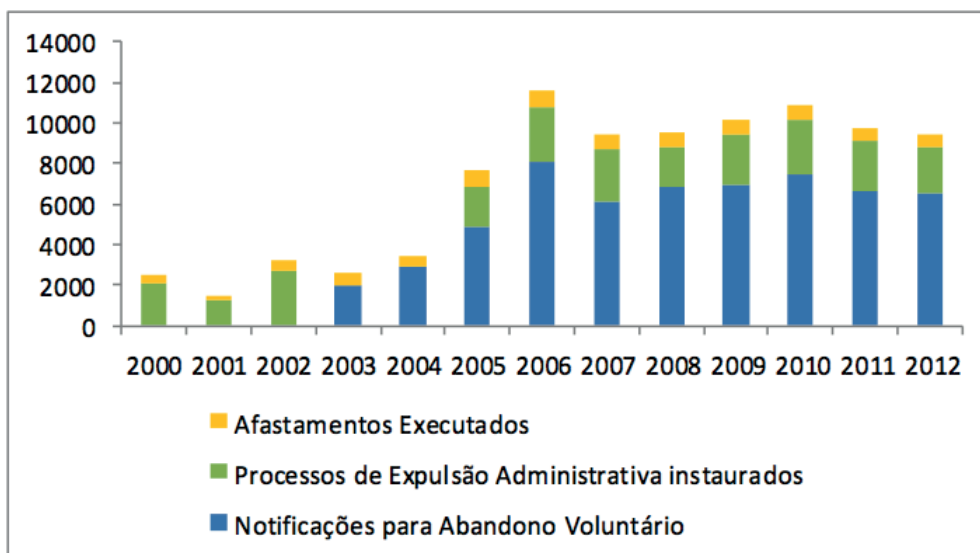
Gráfico 2.5. Beneficiários do Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração, por nacionalidades mais representativas, entre 2004 e 2012



Fontes: Organização Internacional das Migrações e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

Os dados relativos às expulsões administrativas ou judiciais e às notificações de abandono voluntário permitem captar outra realidade do domínio do controlo de estrangeiros. Os dados do SEF mostram a evolução das notificações para abandono voluntário do país ou de processo de expulsão administrativa aplicadas a cidadãos estrangeiros que entraram ou permaneceram em território português de forma irregular (vd. gráfico 2.6).

Gráfico 2.6. Notificações para Abandono Voluntário, Processos de Expulsão Administrativa Instaurados e Afastamentos Executados, entre 2000 e 2012



Fonte: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

CAPÍTULO 3. INDICADORES DEMOGRÁFICOS

Portugal está entre os países europeus que vivem uma crise demográfica associada ao envelhecimento da sua população, o que reflete o aumento da esperança de vida e fracos níveis de fecundidade. Segundo dados divulgados pelo Eurostat, Portugal é atualmente o sexto país da União Europeia com maior índice de envelhecimento. O Índice de Envelhecimento apurado para Portugal no ano de 2012 (129,4 idosos por cada 100 jovens) era apenas ultrapassado por cinco países: Alemanha (157,1), Itália (150,0), Bulgária (140,9), Grécia (135,8) e Letónia (129,9).

Num contexto demográfico desta natureza, o contributo dos imigrantes revela-se especialmente importante. Em 2011 o Índice de Envelhecimento²⁴ da população estrangeira residente em Portugal²⁵ era de 39,3 (ou seja, 39 pessoas com 65 anos ou mais anos por cada 100 pessoas com menos de 15 anos), valores apenas comparáveis com a realidade portuguesa de finais da década de 1970, quando o índice de envelhecimento da população se situava nos cerca de 40 idosos por cada 100 jovens. A partir dessa altura, segundo dados do INE, Portugal foi aumentando o resultado deste índice, passando a partir de 2000 a ter valores superiores a 100, ou seja, passa a ter mais idosos do que jovens.

Em 2004, um estudo do Observatório da Imigração, coordenado por Valente Rosa²⁶, demonstrou, a partir da análise dos resultados dos Censos de 2001, que os imigrantes têm contribuído positivamente para a demografia portuguesa. Os imigrantes não só atenuaram os níveis de envelhecimento da população portuguesa (contribuindo para o aumento de efetivos em idade ativa), como também se revelaram importantes para o reequilíbrio dos dois sexos em Portugal (atenuando o predomínio de mulheres). Por outro lado, com as suas últimas vagas, os imigrantes contribuíram para um povoamento mais equilibrado do território português. Num estudo mais recente, Abreu e Peixoto (2009) também corroboram estas conclusões analisando os efeitos de uma "imigração de substituição", com estrutura etária e níveis de atividade mais favoráveis, na mitigação das consequências do aumento da esperança média de vida dos portugueses e o declínio da fecundidade para valores abaixo do limiar da substituição de gerações.

O último Recenseamento da População realizado pelo Instituto Nacional de Estatística (Censos 2011) veio reafirmar o contributo positivo da população estrangeira na demografia portuguesa. Nos

24. Cálculos das autoras a partir dos dados dos Censos de 2011, considerando no numerador os estrangeiros (inclui estrangeiros de dupla nacionalidade estrangeira) com 65 ou mais anos de idade e no denominador os estrangeiros (inclui estrangeiros de dupla nacionalidade estrangeira) com menos de 15 anos.

25. Por população estrangeira residente, no âmbito dos Censos, entende-se o conjunto de pessoas de nacionalidade não portuguesa com residência habitual em Portugal por um período contínuo de pelo menos 12 meses anteriores ao momento da observação (mais detalhes em http://www.ine.pt/bddXplorer/htdocs/minfo.jsp?var_cd=0007459&lingua=PT).

26. Rosa *et. al* (2004), disponível em http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Estudos_OI/Estudos%2001%204.pdf

últimos 10 anos a população cresceu 2% (206.061 indivíduos), sobretudo como consequência do saldo migratório (que explica 91% desse crescimento). Os estrangeiros têm sido responsáveis não apenas pelo aumento de efetivos em idade ativa, mas também pelo incremento dos nascimentos em Portugal. Segundo dados das Estatísticas Demográficas (INE), em 2012 as mulheres de nacionalidade estrangeira foram responsáveis por cerca de 10% do total dos nados-vivos de mães residentes em Portugal. Esta percentagem é particularmente elevada se atendermos a que a população estrangeira apenas representa 3,7% do total da população residente em Portugal à data dos Censos 2011. Este valor reforça a tendência, que se tem vindo a verificar nas últimas décadas, de uma maior fecundidade entre os estrangeiros que nos portugueses, contribuindo para o abrandamento do envelhecimento da população total em Portugal.

Tal como demonstrado por inúmeros investigadores nacionais (Rosa *et al.*, 2004; Abreu e Peixoto, 2009), sem a entrada de novos de imigrantes, e sem a manutenção de um saldo migratório positivo²⁷, as possibilidades de Portugal inverter a tendência de decréscimo de efetivos em idade ativa são diminutas, correndo-se o risco de se agravar cada vez mais o problema demográfico associado ao envelhecimento da população. Ora atendendo a que as estimativas mais recentes dão conta de Portugal ter regressado a saldos migratórios negativos desde 2011, é fundamental considerar-se os contornos do panorama demográfico português e o papel que a imigração pode ter.

Procurando detalhar os contributos dos estrangeiros para a demografia portuguesa na última década, analisam-se neste capítulo alguns indicadores demográficos que refletem dados dos nascimentos, óbitos e casamentos ocorridos em Portugal, entre 2001 e 2012.

3.1. Natalidade

Quadro 3.1. Nados-vivos segundo a nacionalidade dos pais, entre 2001 e 2012

	Total de nados-vivos (Nº)	Nacionalidade da Mãe (%)		Nacionalidade do pai (%)	
		Portuguesa	Estrangeira	Português	Estrangeiro
2001	112.774	94,8	5,2	91,2	5,7
2002	114.383	93,3	6,7	91,7	6,5
2003	112.515	92,9	7,1	91,4	6,7
2004	109.298	92,3	7,7	91,0	7,2
2005	109.399	91,7	8,3	90,5	7,8
2006	105.449	90,9	9,0	90,2	8,2
2007	102.492	90,4	9,6	89,8	8,6
2008	104.594	90,2	9,8	89,8	8,6
2009	99.491	89,6	10,4	89,5	8,9
2010	101.381	89,4	10,6	89,5	8,7
2011	96.856	89,7	10,3	89,8	8,5
2012	89.841	90,2	9,8	90,6	7,9

Fonte: INE – Estatísticas Demográficas.

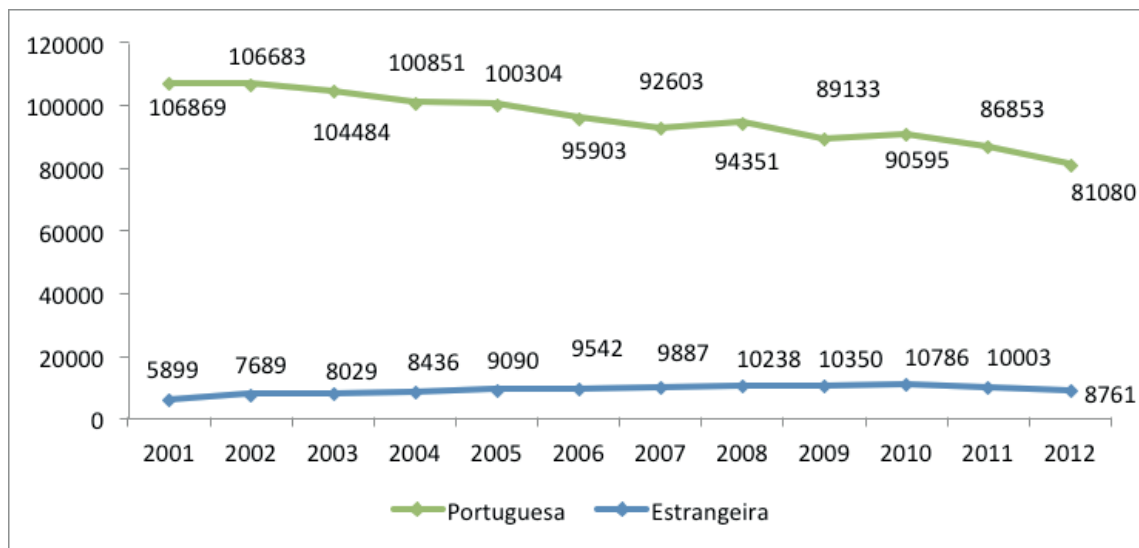
Nota: Não se consideram os nascimentos em que os progenitores são apátridas ou têm nacionalidade ignorada.

27. Entrada de imigrantes superior à saída de emigrantes.

Nos últimos anos, Portugal tem registado uma quebra no número de nados-vivos, verificando-se em 2012, segundo dados das Estatísticas Demográficas do INE, menos 22.933 nascimentos que no ano 2001. Em contraste, no mesmo período temporal, a percentagem de nascimentos cujos progenitores têm nacionalidade estrangeira aumentou consideravelmente. Em 2012, do total de nascimentos ocorridos em Portugal (89.841), aproximadamente 10% são filhos de mãe estrangeira (8.761) e cerca de 8% são filhos de pai estrangeiro (7.094). Há uma década atrás, no ano 2001, essas percentagens ficam aquém dos 6% (quadro 3.1).

Uma análise evolutiva (gráfico 3.1.) permite ainda evidenciar que desde 2001 o número de nascimentos tem vindo a diminuir entre as mulheres de nacionalidade portuguesa, enquanto as mulheres de nacionalidade estrangeira registam uma tendência inversa. Verifica-se a partir de 2012 uma quebra ligeira nesta evolução, a que não é alheio o decréscimo da população estrangeira em Portugal, conforme reportado pelos dados anuais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e analisados no capítulo anterior.

Gráfico 3.1. Evolução dos nados-vivos segundo a nacionalidade da mãe, entre 2001 e 2012 (números absolutos)



Fonte: INE – Estatísticas Demográficas

Nota: Não se consideram os nascimentos em que as progenitoras são apátridas ou têm nacionalidade ignorada.

Também no que diz respeito às taxas de natalidade mantêm-se as mesmas tendências. Ou seja, quando se compara as taxas de natalidade feminina e masculina das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira, chega-se à conclusão que estas são bastante mais elevadas no caso da população estrangeira (quadro 3.2.). Em parte, a explicação para essa superioridade está relacionada com o facto da população estrangeira apresentar uma estrutura etária muito mais favorável à ocorrência de nascimentos - isto é, têm uma concentração maior de efetivos em idade fértil (15-49 anos). Por cada 1000 mulheres verifica-se o dobro da prevalência de nascimentos na população estrangeira (55,6 em 2001 e 48,5 em 2011), por comparação ao verificado na população portuguesa (20,4 em 2001 e 16,4 em 2011).

O quadro 3.2. permite ainda concluir que em 2011 as taxas de natalidade, de portugueses e estrangeiros, sofreram uma queda por comparação a 2001. Nota-se, porém, que enquanto nos portugueses se verifica um decréscimo efetivo no número de nados-vivos (-15,4% e -18,7%), no caso dos estrangeiros o que podemos constatar é que há uma diluição do aumento dos nados-vivos no total

da estrutura populacional, uma vez que na realidade estes continuam a aumentar (+28,0 e +69,6), atendendo ao reforço de outros grupos etários entre a população estrangeira na última década, nomeadamente o crescimento de uma população idosa²⁸ (vd. quadro 3.3.).

Quadro 3.2. Taxas de natalidade e de fecundidade das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira, em 2001 e 2011 (em per milagem)

	2001		2011	
	Portuguesa	Estrangeira	Portuguesa	Estrangeira
Taxa Bruta de Natalidade Masculina ‰*	21,1	51,1	17,9	43,6
Taxa Bruta de Natalidade Feminina ‰**	20,4	55,6	16,4	48,5
Taxa de Fecundidade Geral Feminina ‰***	41,8	80,0	36,7	68,3

Fonte: INE – Estatísticas Demográficas e Censos (cálculos das autoras)

Nota: Não se consideram os nados-vivos cujos progenitores são apátridas ou têm nacionalidade ignorada.

*Número de nados vivos por cada 1000 homens residentes no ano de referência.

**Número de nados vivos por cada 1000 mulheres residentes no ano de referência.

***Número de nados vivos por cada 1000 mulheres residentes com 15-49 anos no ano de referência.

Quadro 3.3. Nados-vivos segundo a nacionalidade (portuguesa e estrangeira) dos pais residentes em Portugal, em 2001 e 2011

	2001		2011		Variação 2001-2011 (%)	
	Portuguesa	Estrangeira	Portuguesa	Estrangeira	Portuguesa	Estrangeira
Pai	102.896	6.415	87.016	8.208	-15,4	+28,0
Mãe	106.869	5.899	86.853	10.003	-18,7	+69,6

Fonte: INE – Estatísticas Demográficas (cálculos das autoras).

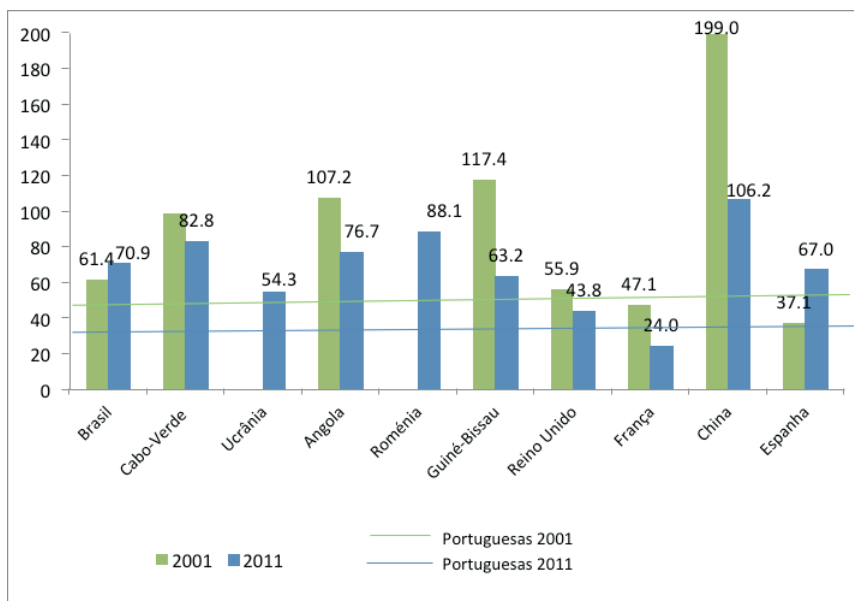
Nota: Não se consideram os nados-vivos cujos progenitores são apátridas ou têm nacionalidade ignorada.

Complementar ao efeito da estrutura etária da população estrangeira (mais jovem e em idade fértil), deve atender-se ainda à efetiva maior propensão para a ocorrência de nascimentos nesta população. Conforme se torna evidente a partir da análise da taxa geral de fecundidade feminina (apresentada no quadro 3.2.) as mulheres de nacionalidade estrangeira com idades entre os 15 e os 49 anos têm quase o dobro da taxa obtida junto das mulheres portuguesas.

Esta taxa permite-nos relacionar os nados-vivos com o total de mulheres em idade fértil, anulando assim alguns dos efeitos provocados pela estrutura etária das populações de nacionalidade estrangeira. Entre as nacionalidades estudadas, as mulheres asiáticas e africanas (chinesas, guineenses, angolanas, cabo-verdianas) revelam níveis de fecundidade superiores aos apresentados pelas mulheres portuguesas e europeias. Destaque também para as mulheres romenas, que revelam em 2011 valores acima da média (gráfico 3.2).

28. Conforme analisado detalhadamente no estudo 39 do Observatório da Imigração (Machado e Roldão, 2010).

Gráfico 3.2. Taxa de fecundidade geral²⁹ das mulheres estrangeiras residentes em Portugal, por principais países de nacionalidade, em 2001 e 2011 (em permilagem)



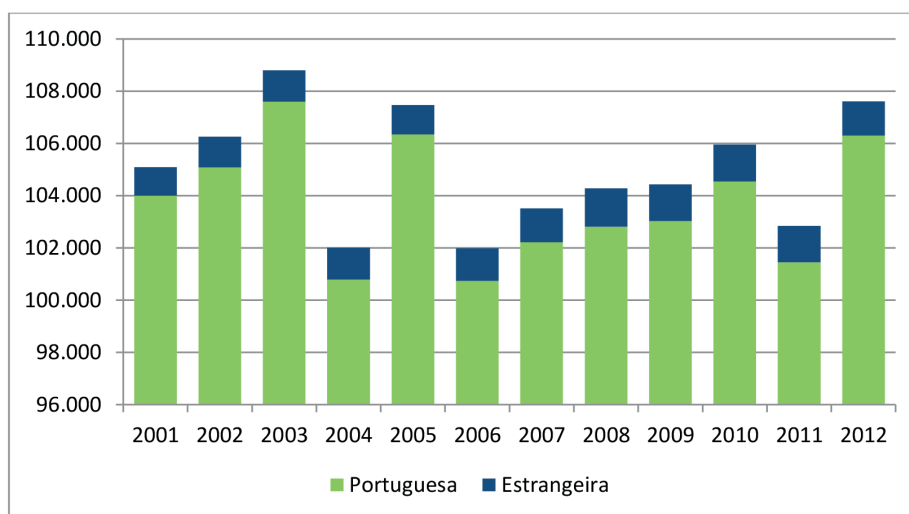
Fonte: INE - Censos/Estatísticas Demográficas (cálculos das autoras)

Nota: Para o cálculo das taxas de fecundidade não foram considerados os indivíduos com dupla nacionalidade.

3.2. Mortalidade

Entre 2001 e 2012 a quase totalidade dos óbitos (cerca de 99%) de residentes em Portugal são de indivíduos de nacionalidade portuguesa (gráfico 3.3.), verificando-se um maior número absoluto de óbitos que nascimentos a partir de 2007 (morreram mais 1020 pessoas do que aquelas que nasceram). O saldo natural em Portugal tornou-se ainda mais negativo nos últimos anos, agravando-se particularmente em 2012 (-17.757 pessoas).

Gráfico 3.3. Óbitos de residentes em Portugal, segundo a nacionalidade, entre 2001 e 2012



Fonte: INE – Estatísticas Demográficas³⁰

29. Número de nados-vivos por cada 1000 mulheres residentes com 15-49 anos no ano de referência.

30. Dados disponibilizados em Outubro de 2014.

A evolução dos óbitos nos últimos 10 anos revela padrões semelhantes para a população de nacionalidade portuguesa e nacionalidade estrangeira. Em 2012 verificam-se mais 2,2% de óbitos face a 2001 na população portuguesa. Regista-se a mesma tendência para os indivíduos de nacionalidade estrangeira – em 2012 o número total de óbitos representou mais 2,4% que o observado em 2001 (quadro 3.4.).

Quadro 3.4. Óbitos de residentes em Portugal, segundo a nacionalidade, entre 2001 e 2012

	Total	Portugueses	Estrangeiros		União Europeia (27)*		PALP	
			N	%	N	% estrangeiros	N	% estrangeiros
2001	105.092	103.996	1.096	1,0	323	29,5	493	45,0
2002	106.258	105.084	1.174	1,1	335	28,5	491	41,8
2003	108.795	107.600	1.195	1,1	366	30,6	512	42,8
2004	102.012	100.792	1.220	1,2	370	30,3	416	34,1
2005	107.464	106.339	1.125	1,0	327	29,1	471	41,9
2006	101.990	100.737	1.253	1,2	357	28,5	472	37,7
2007	103.512	102.215	1.297	1,3	402	31,0	492	37,9
2008	104.280	102.806	1.474	1,4	502	34,1	578	39,2
2009	104.434	103.022	1.412	1,4	485	34,3	527	37,3
2010	105.954	104.541	1.413	1,3	516	36,5	508	36,0
2011	102.848	101.447	1.401	1,4	519	37,0	458	32,7
2012	107.612	106.304	1.308	1,2	533	40,7	423	32,3
Varição (%) 2012/2001	+2,4	+2,2	+19,3		+65,0	-	-14,2	-

Fonte: INE – Estatísticas Demográficas³¹ (cálculos das autoras).

Notas: * Para efeitos de comparabilidade ao longo do período temporal analisado (2001-2012), consideraram-se os 27 países que compunham a União Europeia no último ano estudado.

Os cidadãos oriundos de países da União Europeia e dos PALP são aqueles que mais contribuem para o total de óbitos entre a população estrangeira no período considerado, tendo mesmo no caso dos cidadãos da União Europeia se verificado um aumento da sua importância na última década. Em 2012 os cidadãos da União Europeia representaram 40,7% dos óbitos de estrangeiros ocorridos (mais 10 pontos percentuais do que em 2001, e uma taxa de variação de +65,0%) e os nacionais dos PALP perto de 32%. Estes resultados não são surpreendentes se tivermos em conta que estes grupos de países estão entre as nacionalidades estrangeiras mais representadas na população residente em Portugal, correspondendo também às nacionalidades que apresentam uma estrutura etária mais completa – ou seja, uma estrutura etária composta por várias gerações de imigrantes (não apenas jovens) e maior expressão de indivíduos com mais de 65 anos (conforme mostrado por Machado e Roldão, 2010).

A taxa bruta de mortalidade³² da população de nacionalidade estrangeira é bastante inferior (3,6‰) à da população de nacionalidade portuguesa (10,0‰), aumentando a distância entre as duas populações em 2011 (quadro 3.5.). No entanto, o recurso à taxa bruta de mortalidade para comparar portugueses e estrangeiros residentes em Portugal deve ser feito com alguma cautela. Aparentemente o que este dado nos transmite é que, em Portugal, a população estrangeira apresenta uma mortalidade menor que a população de nacionalidade portuguesa. Ora, tal como a taxa de natali-

31. Dados disponibilizados em Outubro de 2014.

32. Número de óbitos por cada 1000 habitantes na população residente.

dade, também a taxa de mortalidade é influenciada pela estrutura etária de uma dada população. Ou seja, se uma população apresenta uma elevada proporção de pessoas idosas na sua população total, é previsível que tenha taxas de mortalidade mais elevadas. E se, em Portugal, a população de nacionalidade portuguesa é mais envelhecida que a população de nacionalidade estrangeira, também se espera que apresente taxas de mortalidade superiores.

Quadro 3.5. Taxas brutas de mortalidade das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira, em 2001 e 2011 (em permilagem)

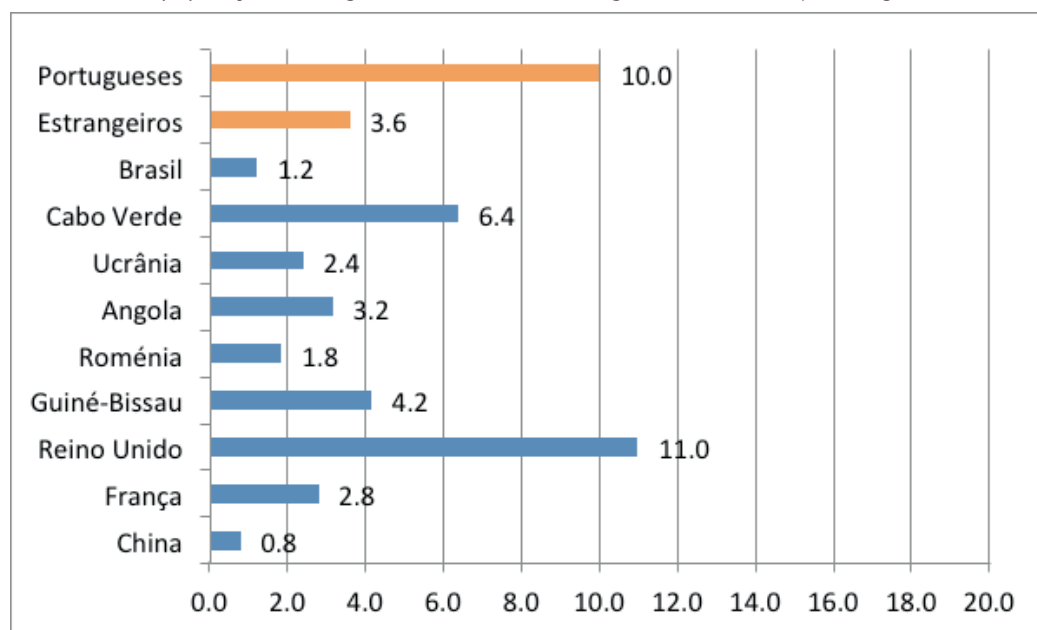
	2001		2011	
	Portuguesa	Estrangeira	Portuguesa	Estrangeira
Taxa Bruta de Mortalidade % ^o *	10,3	4,7	10,0	3,6

Fonte: INE – Estatísticas Demográficas e Censos (cálculos das autoras)

Nota: *Número de óbitos por cada 1000 residentes no ano de referência.

As nacionalidades estrangeiras que registam taxas de mortalidade mais elevadas têm origem no Reino Unido, Espanha e Cabo Verde, refletindo, tal como referido antes, uma estrutura etária composta por vários grupos de idades, onde o peso da população idosa é superior àquele que se verifica para outras nacionalidades estrangeiras (gráfico 3.4.).

Gráfico 3.4. Taxa Bruta de Mortalidade segundo as principais nacionalidades, da população estrangeira residente em Portugal, em 2011 (em permilagem)



Fonte: INE – Estatísticas Demográficas e Censos (cálculos das autoras)

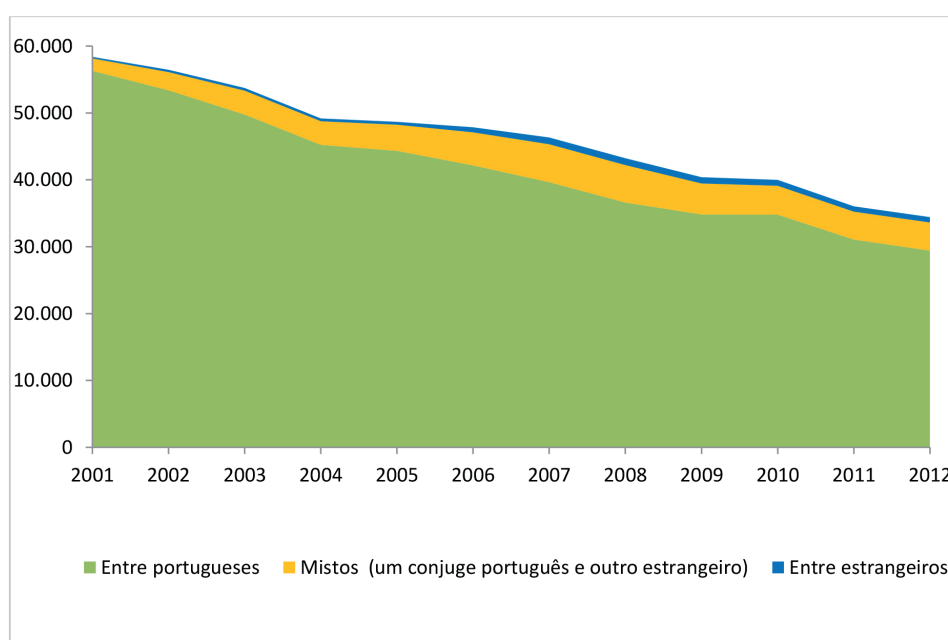
Como mostraram Machado e Roldão (2010) verifica-se, porém, que esses grupos de nacionalidades têm diferentes perfis de população idosa: enquanto a maioria dos imigrantes idosos dos PALP já envelheceu em Portugal, tendo chegado ao país nas décadas de 1960 e 1970 e acumulado esse tempo de residência; os nacionais de países da União Europeia, refletem um fluxo de imigrantes que chegou a Portugal nos últimos anos (bem como a outros países da Europa do Sul) já em idade de reforma em busca de melhores condições climáticas.

3.3. Nupcialidade e Núcleos Familiares

Na última década, registou-se uma diminuição no número de casamentos celebrados em Portugal. Em 2012 realizaram-se menos 23.967 casamentos que em 2001, o que corresponde a uma quebra de -69,6% (conforme gráfico 3.5.).

No entanto, é necessário ter em consideração que esta diminuição do número de casamentos encontra-se sobretudo relacionada com os casamentos entre cidadãos portugueses. Os casamentos entre portugueses diminuíram substancialmente na última década, tendo em 2012 se realizado menos 26.887 casamentos que em 2001, refletindo uma taxa de variação de -91,4%. Em contraste, os casamentos em que pelo menos um dos cônjuges é estrangeiro aumentaram na última década (+55,7%). Os casamentos entre estrangeiros apresentam uma tendência de aumento semelhante (+71,9%).

Gráfico 3.5. Casamentos celebrados em Portugal, entre cidadãos portugueses, entre cidadãos estrangeiros e casamentos mistos, entre 2001 e 2012



Fonte: INE – Estatísticas Demográficas

Deve atender-se, porém, a que o aumento destes casamentos resulta, em parte, do crescimento global da população estrangeira residente em Portugal. Recorde-se que a população estrangeira residente cresceu cerca de 70% entre os Censos de 2001 e de 2011. Por outro lado, estes valores refletem também, à semelhança do verificado para os nascimentos e óbitos, a estrutura etária da população de nacionalidade estrangeira - que apresenta uma maior concentração de efetivos nas idades "matrimoniais".

A influência destes fatores pode ser atenuada com o cálculo da taxa de nupcialidade, que relaciona o número de casamentos celebrados com a população residente com idades entre os 15 e os 49 anos (quadro 3.6.).

Quadro 3.6. Taxa de nupcialidade geral³³ das populações de nacionalidade portuguesa e estrangeira, em 2001 e 2011 (em permilagem)

	Homens		Mulheres	
	2001	2011	2001	2011
Portuguesa	23,1	15,0	22,7	14,0
Estrangeira	12,1	15,5	16,5	24,0

Fonte: INE – Censos e Estatísticas Demográficas (cálculos das autoras)

Nota: Os indivíduos de dupla nacionalidade (portuguesa e outra) não foram considerados para efeito de cálculo.

Em 2001 os níveis de nupcialidade dos estrangeiros (quer dos homens, quer das mulheres) mostram-se inferiores aos níveis de nupcialidade dos portugueses. Segundo Rosa *et al.* (2004: 94) em 2001 (tal como em 1991) verificava-se que inúmeros estrangeiros não casavam em Portugal, optando por “fazê-lo, muito provavelmente, nos seus próprios países de nacionalidade”. Esta realidade é bem ilustrada no caso dos chineses.

Em 2011 a realidade inverte-se: as taxas de nupcialidade masculinas e femininas da população estrangeira passam a ser superiores às verificadas entre os portugueses.

Quadro 3.7. Casamentos celebrados em Portugal: total, entre portugueses, entre estrangeiros e mistos, entre 2001 e 2012

Ano	Total		Entre portugueses		Mistos (um cônjuge português e outro estrangeiro)		Entre estrangeiros	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
2001	58.390	100,0	56.297	96,4	1.869	3,2	224	0,4
2002	56.457	100,0	53.394	94,6	2.721	4,8	342	0,6
2003	53.735	100,0	49.758	92,6	3.582	6,7	395	0,7
2004	49.178	100,0	45.234	92,0	3.537	7,2	407	0,8
2005	48.671	100,0	44.339	91,1	3.909	8,0	423	0,9
2006	47.857	100,0	42.161	88,1	4.943	10,3	753	1,6
2007	46.329	100,0	39.648	85,6	5.678	12,3	1.003	2,2
2008	43.228	100,0	36.605	84,7	5.603	13,0	1.020	2,4
2009	40.391	100,0	34.827	86,2	4.634	11,5	930	2,3
2010	39.993	100,0	34.796	87,0	4.321	10,8	876	2,2
2011	36.035	100,0	31.073	86,2	4.175	11,6	787	2,2
2012	34.423	100,0	29.410	85,4	4.216	12,2	797	2,3
Varição (%) 2001/2012	-69,6		-91,4		+55,7		+71,9	

Fonte: INE – Estatísticas Demográficas (cálculos das autoras)

Em relação aos casamentos dos indivíduos de nacionalidade estrangeira, importa ainda salientar outros aspetos relevantes. Conforme se observa no quadro 3.7., tem vindo a aumentar o número de casamentos mistos, ou seja, em que um dos cônjuges tem nacionalidade portuguesa e outro tem nacionalidade estrangeira. Em 2012, 12,2% do total de casamentos realizados em Portugal

33. Por Taxa de Nupcialidade Geral entende-se o número de casamentos por cada 1000 residentes com idades compreendidas entre os 15 e 49 anos (conforme Rosa *et al.* 2004: 94).

foram casamentos mistos, descendo esta percentagem para 2,3% quando ambos os cônjuges são estrangeiros.

Em 2011, as nacionalidades estrangeiras com maior percentagem de casamentos mistos registados (do total dos casamentos registados para cada nacionalidade) são as europeias (francesa e espanhola) e as nacionalidades dos países africanos de expressão portuguesa (angolana, cabo-verdiana e guineense). Quando os casamentos mistos ocorrem entre mulher estrangeira e homem português, também a nacionalidade brasileira apresenta percentagens elevadas (quadros 3.8 e 3.9).

Quadro 3.8. Casamentos celebrados em Portugal, por país de nacionalidade³⁴ do cônjuge masculino, em 2001 e 2011 (percentagem em linha)

Nacionalidade do Cônjuge Masculino	Nacionalidade do Cônjuge Feminino							
	Portuguesa		Mesma Nacionalidade		Outra Nacionalidade		Total (val. absolutos)	
	2001	2011	2001	2011	2001	2011	2001	2011
Brasil	73,7%	51,5%	24,7%	44,8%	1,5%	3,7%	194	712
Cabo-Verde	64,2%	82,6%	31,7%	15,2%	4,2%	2,2%	120	276
Ucrânia	-	24,1%	-	56,3%	-	19,5%	22	87
Angola	77,9%	83,8%	16,2%	10,3%	5,9%	5,9%	68	68
Roménia	-	-	-	-	-	-	13	14
Guiné-Bissau	45,7%	74,2%	37,1%	17,5%	17,1%	8,2%	35	97
Reino Unido	82,8%	41,1%	14,1%	45,2%	3,1%	13,7%	64	146
França	82,1%	90,0%	7,1%	0,0%	10,7%	10,0%	56	40
China	-	-	-	-	-	-	1	2
Espanha	100,0%	87,3%	0,0%	3,6%	0,0%	9,1%	48	55

Fonte: INE – Estatísticas Demográficas (cálculos das autoras)

Quadro 3.9. Casamentos celebrados em Portugal, por país de nacionalidade do cônjuge feminino, em 2001 e 2011 (percentagem em linha)

Nacionalidade do Cônjuge Feminino	Nacionalidade do Cônjuge Masculino							
	Portuguesa		Mesma Nacionalidade		Outra Nacionalidade		Total (val. absolutos)	
	2001	2011	2001	2011	2001	2011	2001	2011
Brasil	85,4%	82,3%	12,3%	15,7%	2,3%	1,9%	390	2027
Cabo-Verde	57,7%	73,6%	39,2%	24,1%	3,1%	2,3%	97	174
Ucrânia	72,7%	56,7%	21,2%	32,7%	6,1%	10,7%	33	150
Angola	76,7%	89,2%	12,8%	7,5%	10,5%	3,2%	86	93
Roménia	-	85,4%	-	2,4%	-	12,2%	13	41
Guiné-Bissau	51,7%	83,2%	44,8%	13,6%	3,4%	3,2%	29	125
Reino Unido	71,1%	33,6%	20,0%	56,9%	8,9%	9,5%	45	116
França	85,1%	89,5%	8,5%	0,0%	6,4%	10,5%	47	38
China	-	-	-	-	-	-	5	12
Espanha	100,0%	89,1%	0,0%	3,6%	0,0%	7,3%	30	55

Fonte: INE – Estatísticas Demográficas (cálculos das autoras)

34. As nacionalidades analisadas nos Quadros 3.8. e 3.9. são as 10 nacionalidades estrangeiras mais representadas na população residente em Portugal nos Censos de 2011 (por ordem decrescente de importância).

Não deixa de ser interessante verificar que em 2001 a importância relativa dos casamentos mistos era menos expressiva em algumas nacionalidades africanas, nomeadamente a cabo-verdiana e guineense (Guiné-Bissau). Os casamentos mistos que envolvem a nacionalidade portuguesa, em 2001, nos Quadros 3.8 e 3.9, apresentam para estas duas nacionalidades valores que rondam os 50% no caso da nacionalidade guineense (Guiné Bissau), e os 60% no caso da cabo-verdiana, tanto para homens como para mulheres. Em 2011 estas percentagens registam uma subida significativa, atingindo valores acima dos 70% em ambos os sexos destas duas nacionalidades.

Em suma, conclui-se a partir de uma comparação genérica dos dados de 2001 com os dados de 2011 que se verificou uma subida da importância relativa dos casamentos mistos (entre estrangeiros e portugueses). No entanto, esta importância relativa deve ter uma leitura cautelosa. Tal como referido por Rosa *et al.* (2004), a maioria dos estrangeiros chega já casada ao país, assumindo-se que os casamentos registados em Portugal são dominados por relações definidas no país de acolhimento. Por outro lado, importa atender que os casamentos mistos podem esconder, na realidade, algumas situações de casamentos entre naturais do estrangeiro, ou seja, entre indivíduos estrangeiros e "novos" cidadãos portugueses (estrangeiros que adquiriram entretanto a nacionalidade portuguesa). Como referem Rosa *et al.* (2004: 91) "muito embora os dados disponíveis (oficiais) não permitam confirmá-lo, também não são de excluir as hipóteses de o casamento, por exemplo, de africanos dar-se com nacionais portugueses de ancestralidade africana, e o casamento com europeus dar-se entre portugueses e 'estrangeiros' descendentes de emigrantes portugueses, entretanto chegados a Portugal".

Ainda assim, a análise da evolução dos casamentos mistos pode revelar-se um indicador interessante da integração de estrangeiros na sociedade portuguesa.

Os dados disponibilizados pelos Censos 2011 acerca dos núcleos familiares mistos – em que um dos cônjuges (ou parceiro) é estrangeiro e o outro português – assumem particular importância na análise desta matéria.

Considerando as dez nacionalidades estrangeiras mais representadas na população residente em Portugal, segundo os Censos 2011, conclui-se que as nacionalidades estrangeiras que mais frequentemente residem em núcleos familiares mistos são, por ordem de importância, a brasileira (32,1%)³⁵, a francesa (9,1%), a angolana (8,4%), a cabo-verdiana (6,9%) e a espanhola (5,7%).

Importa aferir, contudo, qual o peso relativo efetivo desses núcleos familiares mistos no cômputo geral da população estrangeira residente segundo a nacionalidade, uma vez que apresentado desta forma essa importância pode refletir tão-somente a expressão numérica dessa população estrangeira no país. Se considerarmos o número de núcleos familiares mistos para cada 1000 residentes estrangeiros de cada uma dessas nacionalidades identifica-se que a ordenação muda: em cada 1000 venezuelanos verificam-se cerca de 565 núcleos familiares que envolvem cidadãos portugueses, seguido dos franceses com 561 núcleos familiares mistos por cada 1000 residentes dessa nacionalidade (vd. quadro 3.10). Deve atender-se também que esses números podem retratar casamentos resultantes dos fluxos emigratórios dos portugueses, podendo incluir casamentos dos emigrantes portugueses com cidadãos das sociedades de acolhimento e/ou casamentos de portugueses com descendentes de emigrantes portugueses, já com nacionalidade estrangeira.

35. Tendo em conta que a comunidade brasileira é hoje a maior comunidade imigrante a residir em Portugal, era expectável que o maior número de casamentos mistos se verificasse entre portugueses e brasileiros. Os casamentos entre cidadãos brasileiros e portugueses são analisados em detalhe no estudo nº 38 do Observatório da Imigração (Raposo e Togni, 2009).

Quadro 3.10. Principais núcleos familiares em que um dos cônjuges/parceiros é estrangeiro e outro português, por país de nacionalidade do cônjuge/parceiro estrangeiro em 2011

Nacionalidade do cônjuge/ parceiro estrangeiro	% do total de núcleos familiares mistos	Núcleos familiares mistos por cada 1000 estrangeiros resi- dentes da respetiva nacionalidade (20 ou + anos)
Brasil	32,1	261,7
França	9,1	560,9
Angola	8,4	269,7
Cabo Verde	6,9	162,1
Espanha	5,7	468,1
Alemanha	3,3	308,8
Ucrânia	2,9	75,1
Reino Unido	2,8	147,7
Guiné-Bissau	2,5	139,7
Venezuela	2,2	564,6
Total estrangeiros	100,0	224,8

Fonte: INE – Censos 2011 (cálculos das autoras).

Desta forma, e a partir dos dados dos Censos 2011, conclui-se que apesar da nacionalidade brasileira representar 32% do total dos núcleos familiares mistos em que um dos cônjuges ou parceiros era português, na realidade esse número mostra meramente a importância relativa dessa população no total de estrangeiros residentes (representam 28% do total de estrangeiros residentes e 28% dos estrangeiros com 20 ou mais anos de idade), dado que por cada 1000 pessoas de nacionalidade brasileira existiam apenas 262 núcleos familiares com cidadãos portugueses. Ainda que este valor seja ligeiramente mais alto do que o verificado para o total de estrangeiros (225 núcleos familiares mistos por cada 1000 estrangeiros), é muito inferior aos valores dos núcleos com nacionais da Venezuela, França, Espanha e Alemanha.

CAPÍTULO 4. TRABALHO

Sendo Portugal um país relativamente recente de imigração, a sua experiência imigratória ao longo das últimas décadas foi muito marcada por motivações económicas e/ou laborais, o que justifica a elevada taxa de atividade e incorporação dos imigrantes no mercado de trabalho português. A população estrangeira nas últimas décadas apresentou sempre taxas de atividade superiores aos nacionais. Segundo dados dos Censos de 2011, a taxa de atividade dos portugueses era de 47% enquanto a taxa de atividade dos estrangeiros era de 61%, representando uma descida em ambas as populações face aos dados dos Censos de 2001 quando representavam 48% e 89%, respetivamente. Esta situação contrasta com os restantes países da União Europeia (OCDE, 2008: 290).

A adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1986, desencadeou a entrada de inúmeros fundos estruturais para promover o desenvolvimento de infraestruturas no país, o que dinamizou profundamente o sector da construção civil. Desde essa altura foram construídas em Portugal vias de comunicação rodoviárias e ferroviárias, barragens, pontes, metropolitanos e outras obras de grandes dimensões. Respondendo às necessidades de mão-de-obra do mercado de trabalho português, a partir da década de 1980 os movimentos imigratórios para Portugal tornaram-se numericamente mais expressivos, alguns desses fluxos dando continuidade aos fluxos de entrada de imigrantes dos PALP iniciados na década de 1970 (ou mesmo na década de 1960 no caso dos cabo-verdianos). A imigração (em especial de origem dos PALP) respondia assim à procura crescente de trabalhadores em setores intensivos em mão-de-obra, com baixos salários e de maior exposição a riscos laborais (Oliveira e Pires, 2010).

A abertura das fronteiras internas entre Estados-membros da União Europeia, e a respetiva assinatura do Acordo Schengen por Portugal em 1992, estimulou também a circulação de novos fluxos migratórios para o país, motivados pela evolução económica e oportunidades de trabalho. Em consequência, durante a década de 1990 Portugal realizava dois processos de regularização extraordinária de imigrantes que se encontravam em situação irregular no país (em 1992 e 1996) mas, respondendo às necessidades do mercado de trabalho português, encontravam-se a trabalhar.

Em finais da década de 1990 assiste-se a uma alteração do perfil dos fluxos imigratórios para Portugal: aumenta a variedade de nacionalidades dos imigrantes (e.g. surgem os nacionais de países do leste europeu e reforça-se a imigração de países asiáticos); diversificam-se as qualificações das populações imigrantes; aumenta a dispersão dos imigrantes no país, respondendo a necessidades de população de outras regiões; os imigrantes começam a incorporar também outros setores e a desenvolver outras atividades, observando-se ainda o aumento do empreendedorismo imigrante.

Em suma, ao longo das últimas décadas os fluxos de imigração para Portugal vieram responder também às necessidades do mercado de trabalho nacional, sobretudo nos setores da construção

civil, hotelaria e restauração e serviço doméstico, onde havia procura de trabalhadores manuais e menos qualificados (Peixoto, 2008: 20). No entanto, ainda que nas últimas décadas a *imigração laboral* represente uma parte substantiva dos fluxos imigratórios em Portugal, deve reconhecer-se que os imigrantes ativos têm também outras formas de incorporação no mercado de trabalho, verificando-se igualmente a existência de uma *imigração profissional* e uma *imigração empresarial* no país (Oliveira, 2004: 35).

Nota-se também que a estrutura ocupacional estrangeira em Portugal tem vindo a diferir da da população ativa portuguesa para o topo, se considerarmos (por exemplo) a performance económica dos nacionais de países da União Europeia e do Norte da América, e para a base quando comparada (por exemplo) com os nacionais de países africanos e do leste europeu. Esta diferenciação da situação das diversas nacionalidades de imigrantes no mercado de trabalho português observa-se a vários níveis: nas atividades e sectores económicos em que se tendem a inserir, na sua situação na profissão, na sinistralidade laboral de que são vítimas, nos rendimentos que recebem, ou na vulnerabilidade que têm ao desemprego. Este capítulo procura abordar todas estas dimensões da relação dos imigrantes com o trabalho em Portugal.

4.1. Setores de atividade e grupos profissionais

Ao longo das últimas décadas a proporção de estrangeiros a trabalhar em atividades manuais de baixa qualificação correspondeu sempre à maioria da sua população empregada. Ainda que a tendência de sobre concentração da população estrangeira empregada na base dos grupos profissionais (grupos 7/8/9) se tenha atenuado nos últimos anos (Oliveira e Pires, 2010: 18), os dados dos Censos de 2011 continuam a confirmar essa tendência (vd. quadro 4.1). Em 2011, cerca de 49% da população empregada estrangeira estava na construção, indústria e transportes (grupos profissionais 7, 8 e 9), enquanto apenas 34% da população empregada portuguesa se enquadrava nesses mesmos grupos profissionais – os estrangeiros com +15 pontos percentuais que os portugueses. Em contrapartida, verifica-se a partir dos Censos de 2011 que os portugueses têm mais população empregada (23%) nos grupos profissionais de topo (grupos 1 e 2) do que os estrangeiros (apenas 13%), ou seja, os estrangeiros com -10 pontos percentuais que os portugueses.

Deve referir-se, ainda assim, a ligeira diluição desta concentração da população estrangeira na base dos grupos profissionais ao longo da última década, uma vez que nos dados dos Censos de 2001 a população empregada estrangeira nos grupos profissionais 7,8 e 9 representava 52,6% (mais 4 pontos percentuais face ao verificado nos Censos de 2011) e os portugueses tinham 45,6% da sua população empregada nesses mesmo grupos profissionais (mais 12 pontos percentuais que o obtido nos Censos mais recentes). Em contrapartida, na última década verificou-se um aumento da importância relativa da população empregada portuguesa nos grupos profissionais de topo (em 2001 apenas 15,1% estava nos grupos profissionais 1 e 2), e a descida entre os empregados estrangeiros (era 15,8%), o que significa que na última década aumentou a distância entre portugueses e estrangeiros nos grupos profissionais de topo (os portugueses têm mais 10 pontos percentuais que os estrangeiros em 2011, quando em 2001 os valores eram mais equilibrados).

Assim, ainda que se verifique que o perfil socioeconómico dos estrangeiros se diversificou ao longo da última década, nota-se que em muitos casos se continua a observar que a população estrangeira é canalizada para os trabalhos menos atraentes do mercado de trabalho português e/ou para os empregos de baixas ou nulas qualificações, os quais se associam a condições de trabalho mais duras e com elevados níveis de insegurança.

No entanto, nota-se que a população estrangeira não é um todo homogéneo quanto à sua inserção económica. Os estrangeiros ativos em Portugal têm essencialmente três formas de incorporação no mercado de trabalho: a primeira, *imigração laboral*, é personificada principalmente pelos operários dos PALP, brasileiros e do Leste europeu; a segunda, *imigração profissional*, é essencialmente representada por trabalhadores oriundos da União Europeia e do continente americano; finalmente, na *imigração empresarial*, destacam-se os asiáticos, em especial os chineses.

O quadro 4.1. mostra que mesmo na imigração laboral há nacionalidades com maior incidência nos grupos profissionais de menor ou nenhuma qualificação. Segundo dados dos Censos de 2011, destacam-se especialmente neste âmbito os cabo-verdianos, os romenos e os ucranianos, com 46,6%, 34,9% e 32,4%, respetivamente, de trabalhadores não qualificados – grupo profissional 9 – (quando para o total de estrangeiros esse valor era de 26,7%). Face aos Censos de 2001 nota-se um reforço da importância relativa dos trabalhadores estrangeiros neste grupo profissional (em 2001 representava apenas 21,5%, ou seja, menos 5 pontos percentuais), em especial entre cabo-verdianos (em 2001 eram 41,4%). Em contraste deve referir-se a diminuição da importância relativa de trabalhadores não qualificados entre os ucranianos (em 2001 eram 36,7%), o que pode estar a refletir uma melhoria no uso das suas qualificações no mercado de trabalho ao longo dos últimos anos.

Quadro 4.1. População empregada em 2011 segundo os grandes grupos de profissões (CPP2010) para algumas nacionalidades (%)

Grupos profissionais (CPP2010)	Portugueses	Total estrangeiros	Brasileiros	Ucranianos	Cabo-verdianos	Romenos	Angolanos	Chineses
0 - Profissões das Forças Armadas	0,8	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0
1 - Representantes do poder legislativo e de órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos	7,5	5,2	3,0	1,0	1,0	1,3	3,4	27,9
2 - Especialistas das atividades intelectuais e científicas	15,2	7,9	5,6	3,0	1,6	1,7	5,2	1,3
3 - Técnicos e profissões de nível intermédio	11,3	5,1	5,0	2,6	2,3	1,9	5,0	0,8
4 - Pessoal administrativo	9,3	4,1	4,3	2,2	2,8	2,2	5,6	2,9
5 - Trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e segurança e vendedores	19,4	25,5	32,7	14,6	23,1	15,9	26,7	61,2
6 - Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura, da pesca e da floresta	2,3	3,5	2,7	4,7	1,1	13,2	1,1	0,2
7 - Trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices	15,6	17,3	15,2	27,9	19,1	24,0	21,3	0,3
8 - Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores da montagem	6,2	4,6	4,3	11,5	2,3	4,9	4,0	0,3
9 - Trabalhadores não qualificados	12,5	26,7	27,1	32,4	46,6	34,9	27,6	5,1
Total %	100	100	100	100	100	100	100	100
Total N	4.164.610	196.296	63.059	20.017	15.873	13.558	11.399	7.287

Fonte: Censos 2011, INE (cálculos das autoras)

À semelhança do verificado em outros países, o sector da construção civil e obras públicas de Portugal é um dos sectores mais importante para a economia nacional e é a principal atividade empregadora de mão-de-obra imigrante (Baganha *et al.*, 1999; Ferreira *et al.*, 2004; Carneiro *et al.*, 2006; Peixoto, 2008). O grau de desenvolvimento deste sector depende, porém, da conjuntura económica, pelo que o emprego na construção é instável e de elevada precaridade. Se nas últimas décadas esta atividade económica apresentou um forte dinamismo, incorporando uma parte importante da população empregada estrangeira, nos últimos anos, no contexto da situação económica do país, sofreu uma forte quebra que afetou particularmente a população estrangeira. Os dados dos *Quadros de Pessoal*³⁶ (quadro 4.2.) ajudam a mostrar estas mudanças dos últimos anos: enquanto em 2008, foram contabilizados por essa fonte administrativa 37.769 trabalhadores estrangeiros na construção (representando 22,2% do total de trabalhadores por conta de outrem estrangeiros registados), em 2012 esse número descia para 11.167 (representando 10% do total de trabalhadores por conta de outrem estrangeiros registados nos quadros de pessoal desse ano).

A entrada de Portugal para a Comunidade Económica Europeia, em 1986, gerou a entrada de inúmeros fundos estruturais e investimentos que dinamizaram o sector da construção com a edificação de várias infraestruturas durante a década de 1990. Também grandes eventos na transição para o século XXI (e.g. Expo 98, Porto Cidade da Cultura 2001, campeonato de futebol Euro 2004) e a construção de infraestruturas de transportes (e.g. ponte Vasco da Gama, metropolitano em vários centros urbanos, novas autoestradas) permitiram sustentar e reforçar o dinamismo do sector. Importa salientar que a sobre representação dos imigrantes nesse sector reflete assim, também, processos de recrutamento de trabalhadores não qualificados e semiquilificados promovidos em Portugal a que os imigrantes vieram responder.

Deste modo, nota-se que em Portugal (à semelhança do verificado em outros países) há uma segmentação do mercado de trabalho, estando os estrangeiros sobre representados em algumas atividades económicas. Conforme o quadro 4.2. mostra, enquanto os portugueses têm uma maior percentagem de trabalhadores por conta de outrem na indústria transformadora (23,2% em 2012) e no comércio (19,5%), a maioria dos trabalhadores estrangeiros estão concentrados na construção (10% em 2012 e foram em 2008 cerca de 22%), nas atividades de alojamento, restauração e similares (19,5% em 2012), nas atividades administrativas e dos serviços de apoio (18,5%) – onde se incluem inúmeras atividades, nomeadamente limpeza industrial e construção civil – e no comércio (14,9%). Nota-se, assim, que face às necessidades do mercado de trabalho português, os trabalhadores estrangeiros têm assumido predominantemente uma resposta complementar aos trabalhadores portugueses.

Esta segmentação do mercado de trabalho ainda que esteja associada a uma procura superior de trabalhadores nessas atividades, a que os imigrantes têm vindo a responder, pode refletir também outros fatores: dificuldades linguísticas que inibem a inserção noutras atividades; barreiras legais, nomeadamente associadas a processos de reconhecimento de qualificações; redes de solidariedade social que alimentam a reprodução das opções de inserção dos primeiros fluxos de imigrantes; rejeição dos trabalhos mais arriscados e de maior exigência manual pelos trabalhadores portugueses; e eventuais situações subtis de discriminação no acesso ao mercado de trabalho (Oliveira e Pires, 2010: 21, 135).

36. Os dados resultantes dos Quadros de Pessoal do Ministério da Economia, disponíveis anualmente, têm um importante leque de variáveis referentes ao mercado de trabalho para portugueses e estrangeiros, referentes ao universo de trabalhadores registados pelas empresas. No caso dos estrangeiros deve reconhecer-se, porém, a sua subavaliação de alguns segmentos do mercado de trabalho – e.g. sectores da agricultura não constituídos em empresas e emprego por conta das famílias, nomeadamente o trabalho doméstico. Os trabalhadores ligados a empresas de trabalho temporário também tendem a diluir-se nas atividades administrativas e dos serviços de apoio quando, não raras vezes se empregam na realidade (por exemplo) no sector da construção. Acresce que os dados se referem apenas a Portugal Continental.

Acresce, neste âmbito, que a inserção da população empregada estrangeira nos diferentes grupos profissionais e atividades económicas do mercado de trabalho português não reflete necessariamente a qualificação ou experiência profissional dos trabalhadores.

Quadro 4.2. Trabalhadores por conta de outrem, portugueses e estrangeiros, por atividade económica em 2012 (Portugal Continental)

Setores de atividade (CAE Rev.3)	Portugueses		Estrangeiros	
	N	%	N	%
Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	42.527	1,9	5.519	4,9
Indústrias extrativas	8.073	0,4	221	0,2
Indústrias transformadoras	527.613	23,2	11.957	10,7
Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	6.778	0,3	50	0,0
Captação, tratamento e distribuição água; saneamento, gestão de resíduos e despoluição	18.853	0,8	1.028	0,9
Construção	180.587	7,9	11.167	10,0
Comércio grosso e retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos	444.055	19,5	16.665	14,9
Transportes e armazenagem	113.189	5,0	5.055	4,5
Alojamento, restauração e similares	144.538	6,4	21.808	19,5
Atividades informação e comunicação	62.121	2,7	1.308	1,2
Atividades financeiras	81.502	3,6	954	0,9
Atividades imobiliárias	14.170	0,6	1.078	1,0
Atividades de consultoria, científicas, técnicas e sim.	95.076	4,2	2.635	2,4
Atividades administrativas e dos serviços de apoio	193.317	8,5	20.706	18,5
Administração Pública e defesa; segurança social obrigatória	10.358	0,5	105	0,1
Educação	50.224	2,2	1.643	1,5
Atividades de saúde humana e apoio social	203.978	9,0	5.963	5,3
Atividades artísticas, espetáculos, desportivas e recreativas	18.442	0,8	1.279	1,1
Outras atividades de serviços	59.874	2,6	2.917	2,6
Atividades dos organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	46	0,0	7	0,0
Total	2.275.321	100	112.065	100

Fonte: Quadros de Pessoal, GEE/ME (cálculos das autoras)

4.2. Habilitações dos estrangeiros ativos

Em Portugal têm-se verificado, em especial desde a transição para o século XXI, algumas situações de sobre qualificação de trabalhadores estrangeiros face às atividades exercidas no mercado de trabalho nacional, ou seja, há estrangeiros que estão a desempenhar funções abaixo das suas habilitações (Oliveira e Fonseca, 2013). Os dados dos Quadros de Pessoal (apresentados no quadro 4.3.) dão conta do reforço verificado na última década do número de estrangeiros nos níveis de habilitações médio-superiores (+30% em 2012 por comparação a 2004) e a diminuição dos trabalhadores estrangeiros com habilitações inferiores ou iguais ao primeiro ciclo do ensino básico (-54% e -43%, respetivamente, em 2012 por comparação a 2004). Esta tendência acompanha também o verificado

entre o total dos trabalhadores registados nos Quadros de Pessoal que nos últimos anos diminuíram, por um lado, em 65% os trabalhadores com habilitações inferiores ao 1º ciclo do ensino básico e em -46% os trabalhadores com habilitações de nível do 1º ciclo do ensino básico; e aumentaram, por outro lado, em 60% os trabalhadores com bacharelato, licenciatura ou mais habilitações.

Quadro 4.3. Trabalhadores por conta de outrem de nacionalidade estrangeira e total, segundo nível de habilitações, 2004 e 2012

Nível de habilitações	2004				2012			
	Estrangeiros		Total		Estrangeiros		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Inferior 1º ciclo do ensino básico	8760	7,1	52383	2,1	4019	3,6	18526	0,8
1º ciclo do ensino básico	34882	28,3	675544	26,4	20039	17,9	363760	15,2
2º ciclo do ensino básico	20856	16,9	560967	22,0	15266	13,6	394273	16,5
3º ciclo do ensino básico	27162	22,0	526087	20,6	33202	29,6	615261	25,8
Ensino secundário e pós-secundário	23187	18,8	478364	18,7	26601	23,7	574227	24,1
Bacharelato, licenciatura ou mais	8581	7,0	260959	10,2	11091	9,9	416254	17,4
Nível desconhecido	-		-	-	1847	1,6	5085	0,2
Total	123428	100	2554304	100	112065	100	2387386	100

Fonte: Quadros de Pessoal de 2004 e 2012, GEP/MTSS e GEE/ME (cálculos das autoras)

Em 2012, segundo dados da mesma fonte, nota-se que a distribuição dos trabalhadores estrangeiros pelos diferentes níveis de habilitações era próxima da do total de trabalhadores registados, embora os estrangeiros tivessem mais trabalhadores nos níveis mais baixos de habilitações – 3,6% dos trabalhadores estrangeiros tinham habilitações inferiores ao ensino básico (quando no total de trabalhadores representavam 0,8%), 17,9% tinham o 1º ciclo (quando no total dos trabalhadores eram 15,2%) – e menos trabalhadores nos níveis de habilitações mais elevados – apenas 9,9% dos trabalhadores tinha habilitações de nível superior (quando no total de trabalhadores eram 17,4%) – vd. quadro 4.3.

Quadro 4.4. População por nacionalidade e nível de escolaridade mais elevado completo, Censos 2011

Nível de escolaridade	Estrangeiros		Portugueses		População total	
	N	%	N	%	N	%
Nenhum	57.569	14,6	1.942.072	19,1	1.999.754	18,9
1º ciclo do ensino básico	40.295	10,2	2.647.986	26,0	2.688.308	25,5
2º ciclo do ensino básico	53.317	13,5	1.359.189	13,4	1.412.580	13,4
3º ciclo do ensino básico	82.449	20,9	1.634.432	16,1	1.716.970	16,3
Ensino secundário e pós-secundário	110.741	28,1	1.388.910	13,7	1.499.824	14,2
Ensino superior	50.125	12,7	1.194.540	11,7	1.244.742	11,8
Total	394.496	100	10.167.129	100	10.562.178	100

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras)

Curiosamente os dados dos Censos de 2011 mostram uma tendência exatamente oposta face ao total da população residente por nível de escolaridade mais elevado completo. Ou seja, nos dados dos Censos de 2011, os estrangeiros (que não apenas a população empregada) apresentam menor percentagem de população com níveis de escolaridade mais baixos e maior percentagem de população com níveis de escolaridade mais alta, por comparação ao total da população. Importa atender que a diferença nos resultados pode associar-se a dois fatores fundamentais: o primeiro fator explicativo associa-se às diferentes lógicas de recolha das fontes – como se explicava antes os Quadros de Pessoal têm subjacente uma significativa subavaliação tanto da população empregada nacional como a

estrangeira, não contemplando alguns segmentos do mercado de trabalho e da economia informal; enquanto os dados dos Censos correspondem à fonte mais completa disponível (apenas tendo como inconveniente a recolha verificar-se em cada 10 anos). Por sua vez, o segundo fator relaciona-se com o facto dos dados reportados pelos Censos no quadro 4.4. serem para o total das populações portuguesas e estrangeiras e não apenas para a população empregada de cada nacionalidade.

Assim, em detalhe, para o total da população estrangeira recenseada, apenas 14,6% apresentava nenhum nível de escolaridade, quando a percentagem dos portugueses nessa situação era de 19,1%, e, no extremo oposto, 12,7% dos estrangeiros residentes declaravam ter completado um grau de ensino superior, face a apenas 11,7% dos portugueses. O nível de escolaridade com maior número de estrangeiros recenseados foi o nível de ensino secundário e pós-secundário (110.741, equivalendo a 28,1% do total de estrangeiros), quando entre os portugueses o nível de ensino com mais pessoas era o do 1º ciclo do ensino básico (com 26% do total da população portuguesa).

Quadro 4.5. Estrangeiros por nacionalidade e nível de escolaridade mais elevado completo, Censos 2011 (percentagem)

Nacionalidade	Nenhum	1º ciclo do ensino básico	2º ciclo do ensino básico	3º ciclo do ensino básico	Ensino secundário e pós-secundário	Ensino superior
Portugueses	19,1	26,0	13,4	16,1	13,7	11,7
Total Estrangeiros	14,6	10,2	13,5	20,9	28,1	12,7
UE27	14,5	6,5	9,9	18,0	29,8	21,2
Extracomunitários	14,6	11,4	14,6	21,8	27,5	10,0
Brasil	12,4	9,6	14,5	20,0	35,1	8,2
Cabo Verde	20,9	23,8	19,0	20,6	12,8	2,8
Ucrânia	12,1	3,1	6,6	17,6	40,5	20,1
Angola	11,5	12,5	20,8	30,0	18,7	6,5
Roménia	17,1	5,7	12,0	24,2	33,0	8,1
Guiné-Bissau	18,2	15,6	17,8	28,0	15,6	4,9
Reino Unido	18,0	3,4	5,3	13,5	37,0	22,8
França	11,7	10,4	15,8	21,2	22,0	19,0
China	28,5	9,3	16,7	26,2	16,2	3,0
Espanha	16,9	12,9	8,7	12,8	16,7	32,0

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras)

Conforme mostra o quadro 4.5., o nível de escolaridade mais elevado completo difere em função da nacionalidade. Muito embora os estrangeiros mostrem maior percentagem de população nos níveis de escolaridade mais elevados quando comparados com os portugueses, essa tendência não é uniforme em todas as nacionalidades estrangeiras. Segundo os Censos de 2011, as populações estrangeiras residentes com maior percentagem de pessoas com o ensino superior são os nacionais de Espanha (32%, o que equivale a mais 20 pontos percentuais que os portugueses), do Reino Unido (22,8%, mais 11 pontos percentuais face aos portugueses) e da Ucrânia (20,1%, mais 10 pontos percentuais que os portugueses). Também no nível secundário e pós-secundário se observa que a maioria das populações estrangeiras analisadas têm uma maior importância relativa de pessoas com esse nível de escolaridade do que os portugueses, destacando-se os ucranianos (40,5%, o que equivale a mais 27 pontos percentuais que o verificado para os portugueses), os ingleses (37%) e os brasileiros (35%, mais 22 pontos percentuais).

Em contraste, algumas populações estrangeiras residentes, contrariando a tendência do total de estrangeiros, apresentam mais população que os nacionais com nenhuma escolaridade – caso dos chineses e cabo-verdianos com 28,5% (mais 9 pontos percentuais que os portugueses) e 20,9% (mais 1 ponto percentual), respetivamente.

Importa, porém, perceber se os estrangeiros estão a usar as suas habilitações no mercado de trabalho português. Para estimar se as habilitações se refletem nos grupos profissionais em que os estrangeiros se enquadram, voltamos a recorrer aos dados dos Quadros de Pessoal que permitem realizar este cruzamento para uma aproximação à população empregada (com as devidas ressalvas apresentadas anteriormente). Ora, como o quadro 4.6. nos mostra, os estrangeiros, por comparação aos trabalhadores portugueses (quadro 4.7.), têm uma percentagem maior de trabalhadores que não usam as suas habilitações nas funções que exercem no mercado de trabalho em Portugal.

Quadro 4.6. Número de Pessoas ao Serviço nos Estabelecimentos, estrangeiras, segundo a profissão e as habilitações, 2009 (percentagem)

Grupos profissionais	Inferior 1º ciclo do ensino básico	1º ciclo do ensino básico	2º ciclo do ensino básico	3º ciclo do ensino básico	Ensino secundário e pós-secundário	Ensino Superior	Ignorada
1	0,0	3,6	2,9	3,9	7,7	20,7	6,3
2	0,0	0,2	0,3	0,4	1,3	30,8	1,4
3	0,0	1,0	1,6	2,9	6,9	14,8	2,5
4	0,0	2,9	4,2	7,2	13,6	11,0	6,8
5	15,3	13,1	21,8	29,2	27,2	9,1	18,9
6	4,6	3,7	3,7	3,0	2,6	0,9	4,8
7	26,7	20,5	26,9	19,7	13,3	4,7	24,7
8	4,9	5,2	9,7	10,8	9,7	2,9	6,3
9	48,5	49,7	29,0	23,0	17,7	5,1	28,3
Total %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total absoluto	6.056	32.104	21.767	36.430	32.130	12.111	19.246

Fonte: Quadros de Pessoal de 2009, GEP/MTSS (cálculos das autoras)

Quadro 4.7. Número de Pessoas ao Serviço nos Estabelecimentos, portuguesas, segundo a profissão e as habilitações, 2009 (percentagem)

Grupos profissionais	Inferior 1º ciclo do ensino básico	1º ciclo do ensino básico	2º ciclo do ensino básico	3º ciclo do ensino básico	Ensino secundário e pós-secundário	Ensino Superior	Ignorada
1	0,1	8,4	7,9	8,1	10,7	18,9	29,0
2	0,0	0,2	0,4	1,0	3,2	37,7	2,3
3	0,0	2,1	3,7	8,2	18,6	23,2	13,1
4	0,0	4,3	6,8	14,4	29,7	14,2	25,5
5	12,5	13,8	16,3	24,4	19,9	4,0	10,9
6	8,7	3,7	1,6	0,9	0,4	0,2	4,7
7	28,5	30,6	34,2	19,5	6,9	0,7	5,8
8	12,1	13,7	14,3	11,0	4,8	0,4	1,6
9	38,2	23,2	14,9	12,4	5,7	0,6	6,7
Outros trabalhadores sem profissão atribuída	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
Total %	100	100	100	100	100	100	100
Total absoluto	27.565	546.925	532.314	664.245	627.188	438.254	1.582

Fonte: Quadros de Pessoal de 2009, GEP/MTSS (cálculos das autoras)

Como mostra o quadro 4.6., 51,5% dos trabalhadores estrangeiros com habilitações de ensino superior estão incorporados nos dois primeiros grupos profissionais (1 e 2 – que inclui dirigentes e especialistas das atividades intelectuais e científicas), mas 12,7% apesar de terem uma habilitação de nível superior incorporam os grupos profissionais da base (7, 8 e 9), realçando-se em particular 5,1% dos trabalhadores estrangeiros com ensino superior inseridos como “trabalhadores não qualificados” (grupo 9), ou seja, a não usar as suas habilitações. Em contraste, no caso dos trabalhadores portugueses com ensino superior, 56,6% estão em grupos profissionais de topo (grupo 1 e 2) – mais 5 pontos percentuais que os estrangeiros – e apenas 1,7% estão nos grupos profissionais da base (grupos 7, 8 e 9) – menos 11 pontos percentuais que os estrangeiros.

4.3. Remunerações

Os dados dos Quadros de Pessoal também ajudam a identificar o desequilíbrio que existe nas remunerações base médias entre os portugueses e os estrangeiros (quadro 4.8.). Os dados de 2012 mostram que, em média, os trabalhadores estrangeiros têm remunerações 7% mais baixas que a generalidade dos trabalhadores do país, refletindo este valor uma tendência de diminuição da diferença entre os estrangeiros e o total de trabalhadores do país verificada ao longo dos últimos anos (a diferença era menos 17,1% em 2002 e menos 14,3% em 2009).

Se a comparação das remunerações base médias de trabalhadores em Portugal e estrangeiros é feita em função dos grupos profissionais, observa-se que os trabalhadores estrangeiros diferem para remunerações mais altas nos grupos profissionais de topo (+41% no grupo 1, +18% no grupo 2 e + 114% no grupo 3) e para remunerações mais baixas nos restantes grupos profissionais, sendo nestes últimos grupos os trabalhadores estrangeiros da agricultura aqueles que têm menores remunerações (-15%).

Quadro 4.8. Remuneração base média de portugueses e estrangeiros por grupos profissionais, em 2012 (Portugal continental)

Grupos profissionais (CPP2010)	Total	Estrangeiros	Taxa de discrepância entre estrangeiros e portugueses (%)
1-Representantes do poder legislativo e de órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos	2.079,21 €	2.939,32 €	+41
2-Especialistas das atividades intelectuais e científicas	1.571,04 €	1.851,76 €	+18
3-Técnicos e profissões de nível intermédio	1.217,71 €	2.602,69 €	+114
4-Pessoal administrativo	855,44 €	756,20 €	-12
5-Trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e segurança e vendedores	636,52 €	581,74 €	-9
6-Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura, da pesca e da floresta	683,85 €	581,17 €	-15
7-Trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices	685,48 €	639,98 €	-7
8-Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores da montagem	645,19 €	628,04 €	-3
9-Trabalhadores não qualificados	572,43 €	541,80 €	-5
Trabalhadores sem profissão atribuída	1.690,99 €	2.587,80 €	+53
Total	915,01 €	855,52 €	-7

Fonte: Quadros de Pessoal, GEE/ME (cálculos das autoras)

Estes dados diferem, contudo, em função da nacionalidade do trabalhador. O quadro 4.9. evidencia que, por comparação aos trabalhadores portugueses, são os nacionais dos países terceiros aqueles que tendem a obter remunerações médias mais baixas pelo seu trabalho, enquanto os nacionais de países da União Europeia e da América do Norte tendem a obter as remunerações mais altas. Os norte-americanos, em 2009, receberam +125% que a média dos trabalhadores portugueses. Entre os nacionais da União Europeia foram os trabalhadores espanhóis aqueles que apresentaram uma taxa de discrepância superior face às remunerações dos trabalhadores portugueses (+119%). No extremo oposto, entre os trabalhadores estrangeiros que obtiveram remunerações mais baixas que os portugueses, encontramos os asiáticos. Em 2009, as nacionalidades que se distanciaram mais dos trabalhadores portugueses na remuneração média, foram os paquistaneses (recebendo -33,4%) e os chineses (-32,3%).

Quadro 4.9. Remunerações médias mensais base em Euros em 2000, 2005 e 2009

País de nacionalidade	2000	2005	2009	Taxa de mudança % (2005-2009)	Taxa de discrepância face aos portugueses % (2009)
USA	1.436,06 €	1.758,22 €	1.707,60 €	-2,88	+124,8
Espanha	1.416,23 €	1.501,61 €	1.664,31 €	+10,84	+119,1
Reino Unido	1.394,00 €	1.802,50 €	1.529,50 €	-15,15	+101,4
Alemanha	1.274,53 €	1.610,57 €	1.251,40 €	-22,30	+64,8
França	1.306,98 €	1.422,22 €	1.053,25 €	-25,94	+38,7
Canadá	802,49 €	1.018,88 €	948,42 €	-6,92	+24,9
Moçambique	732,28 €	930,69 €	921,38 €	-1,00	+21,3
Angola	615,08 €	625,26 €	834,88 €	+33,52	+9,9
Luxemburgo	717,61 €	667,96 €	777,77 €	+16,44	+2,4
Portugal	610,61 €	769,70 €	759,55 €	-1,32	0,0
Índia	427,05 €	470,34 €	686,68 €	+46,00	-9,6
Brasil	867,26 €	608,72 €	621,60 €	+2,12	-18,2
Cabo Verde	457,97 €	507,86 €	590,51 €	+16,27	-22,3
Rússia	711,31 €	572,70 €	582,87 €	+1,78	-23,3
Moldávia	417,53 €	494,97 €	562,87 €	+13,72	-25,9
Guiné-Bissau	432,36 €	510,51 €	552,37 €	+8,20	-27,3
Ucrânia	392,97 €	476,88 €	552,52 €	+15,86	-27,3
Roménia	573,44 €	479,45 €	551,61 €	+15,05	-27,4
S. Tomé e Príncipe	431,78 €	513,12 €	522,52 €	+1,83	-31,2
China	370,73 €	416,36 €	513,99 €	+23,45	-32,3
Paquistão	407,03 €	463,32 €	505,86 €	+9,18	-33,4

Fonte: Quadros de Pessoal de 2000, 2005 e 2009, GEE/ME (cálculos das autoras)

A estas diferenças nas remunerações não são alheias as formas de incorporação no mercado de trabalho e/ou os grupos profissionais em que esses estrangeiros se inserem. Se algumas nacionalidades de trabalhadores tendem a associar-se mais a grupos profissionais de base e/ou atividades indiferenciadas e mais mal pagas é natural obterem remunerações mais baixas que outras nacionalidades que se inserem predominantemente em grupos profissionais de topo. Procurando destrinçar esse possível enviesamento analisaram-se os dados relativos às remunerações base de diferentes nacionalidades na região de Lisboa em 2009 (dados dos Quadros de Pessoal) para os mesmos grupos profissionais (quadro 4.10. e 4.11).

Quadro 4.10. Remunerações médias mensais base em Euros, segundo a nacionalidade do trabalhador, para os grupos profissionais 1 e 2 no distrito de Lisboa, em 2009

País de nacionalidade	Grupo 1	Taxa de discrepância face aos portugueses (%)	Grupo 2	Taxa de discrepância face aos portugueses (%)	Taxa de discrepância face aos portugueses para a média dos dois grupos profissionais (%)
USA	7.769,72 €	+187	2.460,93 €	+32,8	+124,3
Reino Unido	6.312,91 €	+133,2	2.295,77 €	+23,9	+88,8
Alemanha	5.280,29 €	+95,1	2.878,94 €	+55,3	+78,9
França	5.539,28 €	+104,6	2.337,28 €	+26,1	+72,7
Bélgica	5.970,29 €	+120,6	1.887,12 €	+1,8	+72,3
Áustria	4.786,14 €	+76,8	2.517,40 €	+35,8	+60,1
Espanha	4.515,82 €	+66,8	2.247,39 €	+21,2	+48,3
Moçambique	3.275,13 €	+21,0	2.178,95 €	+17,6	+19,6
S. Tomé e Príncipe	4.424,20 €	+63,4	1.256,69 €	-32,2	+24,6
Canadá	3.050,42 €	+12,7	1.686,06 €	-9,0	+3,9
Portugal	2.706,84 €	0	1.853,62 €	0	0,0
Brasil	2.990,16 €	+10,5	1.505,10 €	-18,8	-1,4
Angola	2.471,38 €	-8,7	2.016,19 €	+8,8	-1,6
Índia	1.846,12 €	-31,8	1.877,96 €	+1,3	-18,3
China	818,74 €	-69,8	2.460,21 €	+32,7	-28,1
Cabo Verde	1.814,02 €	-33	1.289,72 €	-30,4	-31,9
Rússia	1.180,52 €	-56,4	1.775,83 €	-4,2	-35,2
Guiné-Bissau	1.379,09 €	-49,1	1.374,66 €	-25,8	-39,6
Roménia	973,79 €	-64	1.608,04 €	-13,2	-43,4
Ucrânia	1.051,43 €	-61,2	1.296,26 €	-30,1	-48,5
Moldávia	675,00 €	-75,1	1.203,73 €	-35,1	-58,8
Paquistão	733,33 €	-72,9	-	-	-

Fonte: Quadros de Pessoal 2009, GEE/ME (cálculos das autoras)

No quadro 4.10. comparam-se as remunerações médias base dos trabalhadores portugueses com diversas nacionalidades estrangeiras inseridos nos grupos profissionais de topo, ou seja, onde se inserem órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos (grupo 1) e especialistas das atividades intelectuais e científicas (grupo 2). Mantendo-se alguma discrepância nas remunerações médias dos estrangeiros face aos portugueses, verifica-se ainda assim algumas diferenças: no grupo 1 mantêm-se os norte-americanos a apresentarem mais distância face aos portugueses, recebendo +187%, seguidos dos ingleses (+133,2%); sendo os moldavos, os paquistaneses e os chineses os trabalhadores que recebem menos face aos portugueses (-75,1%, -72,9% e -69,8%, respetivamente). No grupo 2 as discrepâncias são menores, encontrando-se os alemães no topo da hierarquia a receber +55,3% que os portugueses, seguidos dos norte-americanos (+32,8%), e os moldavos correspondem à nacionalidade que em média apresenta remunerações mais baixas (-35,1% que os portugueses desse grupo profissional). Devem salientar-se, contudo, algumas nuances nas tendências identificadas para o todo: no grupo 1 os trabalhadores nacionais do Brasil e de São Tomé e Príncipe recebem +10,5% e +63,4% que os portugueses, respetivamente, e no grupo 2 identificam-se os trabalhadores chineses a receberem +32,7% que os portugueses desse mesmo grupo profissional.

Quadro 4.11. Remunerações médias mensais base em Euros, segundo a nacionalidade do trabalhador, para os grupos profissionais 7,8 e 9 no distrito de Lisboa, em 2009

País de nacionalidade	Grupo 7	Grupo 8	Grupo 9	Taxa de discrepância face aos portugueses para a média de remuneração dos grupos 7, 8 e 9 (%)
USA	668,50 €	900,00 €	902,27 €	+15,8
Alemanha	970,86 €	763,47 €	696,05 €	+13,9
Luxemburgo	874,50 €	600,00	765,00	+5,0
Espanha	744,31 €	934,21 €	514,01 €	+2,8
França	939,17 €	666,01	532,52	+0,2
Portugal	794,78 €	735,56	602,78	0,0
Canadá	683,33 €	697,89	600,00	-7,1
Reino Unido	911,67 €	552,00 €	514,40 €	-7,3
Bélgica	815,00 €	685,50 €	469,90 €	-7,6
Moçambique	714,66 €	660,26	528,41	-10,8
Rússia	631,39 €	618,80 €	519,82 €	-17,0
Ucrânia	602,89 €	623,85 €	520,51 €	-18,1
Angola	603,39 €	626,40 €	510,62 €	-18,4
Moldávia	603,78 €	616,15	519,53	-18,5
China	555,06 €	725,00 €	450,00 €	-18,9
Cabo Verde	597,20 €	621,58 €	479,32 €	-20,4
S. Tomé e Príncipe	588,72 €	613,25	493,29	-20,5
Roménia	581,53 €	615,87	497,99	-20,5
Brasil	575,26 €	601,27 €	505,21 €	-21,2
Índia	536,16 €	617,29 €	480,82 €	-23,4
Guiné-Bissau	541,64 €	604,04 €	484,98 €	-23,6
Paquistão	525,52 €	607,24	492,28	-23,8

Fonte: Quadros de Pessoal 2009, GEE/ME (cálculos das autoras)

Por sua vez o quadro 4.11. permite identificar as discrepâncias nas remunerações médias mensais nos grupos profissionais 7,8 e 9, onde se inserem perto de metade da população empregada estrangeira. Como se mostrou antes, estes grupos profissionais integram trabalhadores qualificados e não qualificados da indústria e construção, e operadores de máquinas, estando os estrangeiros sobre representados e/ou em situação de segmentação do mercado de trabalho português. Os cálculos efetuados relativamente às taxas de discrepância nas remunerações de diferentes nacionalidades estrangeiras, face aos portugueses, tornam evidente que é nestes grupos profissionais onde há menos situações de trabalhadores estrangeiros a receber mais que os portugueses (apenas cinco nacionalidades, com os norte-americanos e os alemães no topo dessa lista, com +15,8% e +13,9%, respetivamente) e onde há mais grupos de nacionalidades a receberem menos que os portugueses. Ainda assim nota-se que o intervalo de variação das remunerações é menor nestes grupos profissionais (varia entre -23,8% e +15,8%) por comparação aos grupos profissionais de topo, em particular no grupo 1 onde o intervalo de variação de discrepância de remunerações entre estrangeiros e portugueses era muito dilatado (entre -75% e +187%).

Parece, assim, que os trabalhadores estrangeiros estão a incorporar os trabalhos mais mal pagos do mercado de trabalho português e/ou a assumir as ocupações que os portugueses não desempenham. Importa perceber ainda se o perfil ocupacional dos estrangeiros, mais associado aos grupos profissionais base, onde se inserem as atividades manuais mais exigentes e de menor remuneração, determinam também outras formas de vulnerabilidade dos trabalhadores estrangeiros, nomeadamente face à exposição à sinistralidade laboral.

4.4. Sinistralidade Laboral

A segmentação do mercado de trabalho português, caracterizada antes, associando os estrangeiros às atividades manuais e mais exigentes, e por vezes mais arriscadas, e a algumas características dos trabalhadores imigrantes (e.g. disponibilidade para trabalhar mais horas, trabalhadores tendencialmente pouco informados acerca dos seus direitos e deveres laborais em Portugal, com conhecimentos limitados acerca dos sistemas de segurança e saúde no trabalho) podem ter inúmeras consequências negativas, nomeadamente maior exposição a riscos de acidentes de trabalho. Oliveira e Pires (2010) demonstraram que é nas atividades de maior sinistralidade laboral onde se concentra a maioria dos trabalhadores estrangeiros em Portugal.

Procurando perceber esta realidade são analisados os dados disponibilizados pela Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) e os dados dos Relatórios dos Acidentes de Trabalho (GEP/GEE).³⁷ Desde já importa enquadrar a sinistralidade laboral na *Estratégia Comunitária para a Saúde e a Segurança no Trabalho 2007-2012* que tem procurado criar condições para promover o decréscimo da sinistralidade laboral nos países da União Europeia, tendência que se tem verificado na última década.

Essa tendência de decréscimo tem vindo a ser consolidada também no caso português, que se encontrava entre os países da União Europeia com mais elevadas taxas de sinistralidade laboral. Entre 2003 e 2011, segundo dados do GEP/GEE (quadro 4.12), a sinistralidade laboral decresceu 9,5% no caso dos trabalhadores portugueses e 13,5% nos trabalhadores de nacionalidade estrangeira. Atendendo, porém, a que foi demonstrada a relação de causalidade entre a sinistralidade laboral em Portugal e as oscilações e dinamismo do mercado de trabalho, em particular do sector da construção civil – sector com maior risco de ocorrência de acidentes de trabalho e/ou com mais altas taxas de mortalidade laboral (Oliveira e Pires, 2010: 44-46) –, importa reconhecer que os últimos anos de retração da atividade poderão estar a influenciar também o decréscimo do número de acidentes. Como é visível no quadro 4.12. é exatamente entre 2008 e 2011 (anos em que o sector da construção teve mais quebras de atividade e descida do número de trabalhadores³⁸) que se observam maiores taxas de mudança do número de acidentes de trabalho mortais e não mortais em Portugal, em especial entre trabalhadores estrangeiros (-24,1%) por comparação aos trabalhadores portugueses (-11,3%).

37. As limitações e os dilemas estatísticos destas duas fontes são detalhadamente elencados em Oliveira e Pires (2010: 27-33). Em síntese deve atender-se que enquanto a ACT publica anualmente dados acerca da sinistralidade laboral mortal (e apenas mortal) ocorrida em Portugal continental, o GEP/GEE sistematiza anualmente dados acerca da sinistralidade mortal e não mortal verificada em todo o território português. Estas duas fontes não reúnem dados diretamente comparáveis, chegando a apuramentos anuais distintos quanto ao número total de vítimas de acidentes laborais mortais. As discrepâncias estão relacionadas com a forma de recolha da informação: enquanto a ACT contabiliza os acidentes mortais que lhe são comunicados ou que obteve conhecimento; o GEP/GEE contabiliza através da participação das seguradoras (ou seja, contabiliza apenas trabalhadores segurados para acidentes de trabalho) as vítimas que morrem no prazo de até um ano após o acidente de trabalho, sendo esse valor atualizado em casos de mortes posteriores mas por consequência do acidente de trabalho, e contabiliza ainda os acidentes *in itinere* ou de percurso que não constam da informação da ACT.

38. Como se analisou no capítulo 4.1., em 2008 os Quadros de Pessoal registavam 37.769 trabalhadores estrangeiros inseridos em atividades da construção civil (22% do total de trabalhadores por conta própria estrangeiros contabilizados), mas em 2012 esse número passava para 11.167 (10% dos trabalhadores estrangeiros).

Quadro 4.12. Acidentes de trabalho (mortais e não mortais) por nacionalidade, entre 2003 e 2011

Ano	Acidentes de trabalho não mortais		Acidentes de trabalho mortais		Total de Acidentes de trabalho			
	Portugueses	Estrangeiros	Portugueses	Estrangeiros	Portugueses		Estrangeiros	
					N	Taxa de variação anual (%)	N	Taxa de variação anual (%)
2003	220.020	10.697	264	37	220.284		10.734	
2004	217.408	11.938	274	29	217.682	-1,2	11.967	+11,5
2005	213.645	11.221	274	26	213.919	-1,7	11.247	-6,0
2006	217.703	11.601	239	14	217.942	+1,9	11.615	+3,3
2007	217.495	12.489	256	20	217.751	-0,1	12.509	+7,7
2008	224.646	12.220	218	13	224.864	+3,3	12.233	-2,2
2009	197.999	10.033	201	16	198.200	-11,9	10.049	-17,9
2010	204.741	9.889	195	13	204.936	+3,4	9.901	-1,5
2011	199.267	9.269	178	18	199.445	-2,7	9.287	-6,2
Taxa de mudança 2003-2011 (%)	-9,4	-13,3	-32,6	-51,4	-9,5		-13,5	
Taxa de mudança 2008-2011 (%)	-11,3	-24,1	-18,3	+38,5	-11,3		-24,1	

Fonte: GEP/MTSS e GEE/ME (cálculos das autoras)

Nota: O quadro não considera os acidentes de trabalho de cidadãos de nacionalidade "ignorada".

Inúmeros estudos desenvolvidos em países da União Europeia e analisados por González e Irastorza (2007: 24) mostram que a sinistralidade não é homogénea entre trabalhadores de diferentes nacionalidades nas sociedades de acolhimento. São os trabalhadores imigrantes aqueles que se encontram mais expostos a riscos ocupacionais porque também estão mais associados a trabalhos exigentes ou aceitam piores condições de trabalho (e.g. maior número de horas de trabalho; turnos menos atrativos; trabalhos mais monótonos, exigentes e perigosos; aceitam funções abaixo das suas qualificações; menores salários; maior desconhecimento das condições de segurança e dos direitos de proteção laboral). A Organização Internacional do Trabalho estima que a taxa de acidentes de trabalho seja duas vezes maior no caso dos imigrantes que nos trabalhadores autóctones na Europa (ILO, 2004: 64).

Portugal não é exceção, ou seja, verifica-se que a sinistralidade não é um todo homogéneo e que os trabalhadores estrangeiros apresentam taxas de sinistralidade laboral superiores aos trabalhadores portugueses, em particular para algumas nacionalidades estrangeiras. Como se observa no quadro 4.13., em 2011 morreram 13 trabalhadores estrangeiros por cada 100.000 trabalhadores, enquanto a proporção para os trabalhadores portugueses era de apenas 7 acidentes mortais. Estes valores ficam bastante acima do verificado nos países da União Europeia: segundo dados do EUROSTAT, em 2010, verificaram-se 1,87 acidentes mortais por cada 100.000 trabalhadores na zona UE27 e 1,57 na zona UE15.

Quadro 4.13. Taxas de acidentes de trabalho mortais e não mortais de estrangeiros, segundo a nacionalidade do trabalhador, em 2011

Nacionalidade do trabalhador	Mortais		Não mortais	
	N	Acidentes por cada 100.000 trabalhadores	N	Acidentes por cada 100 trabalhadores
Portugueses	178	7	199.267	8,24
Total de estrangeiros	18	13	9.269	6,91
UE27 (exceto Portugal)	2	8	2.842	12,02
Angola	1	13	1.669	21,88
S. Tomé e Príncipe	0	0	560	15,69
Moçambique	0	0	532	29,09
Cabo Verde	1	7	529	3,96
Brasil	7	19	213	0,59
Guiné-Bissau	0	0	88	1,79
Outro	7	16	2.836	6,58
Nacionalidade ignorada	0	-	451	-

Fonte: GEE/ME (cálculos das autoras)

Nota: Os dados do GEP/GEE não permitem desagregar os dados relativos à sinistralidade laboral para todas as nacionalidades (nomeadamente para os nacionais de países da Europa de Leste). As nacionalidades apresentadas correspondem às nacionalidades disponibilizadas pela fonte.

Verifica-se que algumas nacionalidades têm maior expressão na sinistralidade laboral: em 2011 (para as nacionalidades apuradas pelo GEE), destacam-se os angolanos e os brasileiros com mais acidentes mortais por cada 100.000 trabalhadores – 13 e 19, respetivamente (embora a categoria “outros”, que inclui trabalhadores de países do Leste Europeu, tenha obtido 16 trabalhadores mortos por cada 100.000 trabalhadores). Por sua vez, são os moçambicanos, angolanos e são-tomenses aqueles que apresentam mais acidentes não mortais – 29, 21 e 15, respetivamente, por cada 100 trabalhadores.

Verifica-se que em 2011 a taxa de sinistralidade laboral não mortal é superior entre os portugueses (8,24%), por comparação aos estrangeiros (6,91%), contrariando a tendência de outros anos em que a taxa de acidentes era mais alta entre os estrangeiros, por comparação aos portugueses. Esta mudança de tendência está muito associada às atividades económicas em que cada população está mais representada e/ou ao respetivo dinamismo (ou quebra desse) das várias atividades. As atividades económicas mais propícias à sinistralidade laboral são a construção e indústria transformadora (Oliveira e Pires, 2010: 50-51), ora atendendo a que – como se mostrou no quadro 4.2. – enquanto os estrangeiros estão sobre representados na construção e os trabalhadores portugueses na indústria transformadora, e à luz da diferente dinâmica económica dessas atividades (construção em clara quebra), compreende-se a inversão da situação e/ou a maior taxa de acidentes não mortais entre os portugueses que entre os estrangeiros. A sinistralidade varia assim também em função dos sectores de atividade, identificando-se que os trabalhadores estrangeiros e portugueses têm padrões distintos de sinistralidade em função das atividades económicas em que estão sobre representados.

Quadro 4.14. Acidentes de trabalho mortais e não mortais de portugueses e estrangeiros, segundo atividade económica, em 2011

Sector de atividade (CAE Rev.3)	Acidentes Mortais				Acidentes Não Mortais			
	Portugueses		Estrangeiros		Portugueses		Estrangeiros	
	N	Acidentes por cada 100.000 trabalhadores	N	Acidentes por cada 100.000 trabalhadores	N	Acidentes por cada 100 tra-balhadores	N	Acidentes por cada 100 tra-balhadores
Agricultura, prod. animal, caça, floresta e pesca	28	66	1	18	6.470	15,14	450	8,07
Indústrias extrativas	6	65	0	0	1.101	11,92	29	9,48
Indústrias transformadoras	26	5	4	30	52.843	9,59	1.701	12,59
Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	0	0	0	0	142	2,01	0	0
Captação, tratam. e distr. água; saneamento, gestão de resíduos e despoluição	2	11	0	0	2.887	15,40	192	15,91
Construção	48	21	9	50	36.815	16,42	1.600	8,92
Comércio grosso e retalho; rep. veic.aut. e moto.	22	5	2	10	32.748	6,93	1.042	5,36
Transportes e armazenagem	21	17	2	35	12.398	10,29	408	7,08
Alojamento restauração e similares	5	3	0	0	10.656	6,99	1.146	4,48
Ativ. informação e comunicação	1	2	0	0	653	1,05	9	0,67
Atividades financeiras	0	0	0	0	688	0,82	0	0
Atividades imobiliárias	1	6	0	0	786	4,85	49	4,02
Ativ. de consultoria, científicas, técnicas e sim.	2	2	0	0	2.042	2,04	73	2,79
Ativ. administrativas e dos serv. de apoio	6	3	0	0	13.676	6,58	1.494	5,87
Adm. Pública e defesa; segurança social obrigatória	4	37	0	0	6.108	56,87	46	42,59
Educação	0	0	0	0	1.583	2,96	67	3,80
Ativ. de saúde humana e apoio social	0	0	0	0	12.588	6,28	425	6,76
Ativ. artísticas, espect., desportivas e recreativas	2	10	0	0	1.484	7,70	355	25,95
Outras atividades de serviços	2	3	0	0	2.921	4,38	126	3,55
Ativ. das famílias empreg. de pessoal doméstico; ativ.de prod. das fam.para uso próprio	2	-	0	-	641	-	57	-
Ativ. dos organ,internac. e outras inst. extraterritoriais	0	0	0	0	24	30,38	0	0
CAE Ignorada	0	-	0	-	13	-	0	-
Total	178	7	18	13	199.267	8,24	9.269	6,91

Fonte: GEE/ME (cálculos das autoras)

Nota: O quadro não considera os acidentes de trabalho de cidadãos de nacionalidade "ignorada".

Mantendo a tendência de anos anteriores, em 2011, foram os sectores de atividade da indústria transformadora, construção e comércio que tiveram, em números absolutos, mais acidentes de trabalho (quadro 4.14). Os acidentes de trabalho nesses três sectores de atividade acumulados representaram 61,4% da sinistralidade laboral dos trabalhadores portugueses e 46,9% dos trabalhadores estrangeiros. No caso dos trabalhadores estrangeiros o sector das atividades administrativas e dos serviços de apoio (que como já se explicou antes inclui muitas atividades diferentes, nomeadamente da construção e da limpeza industrial) também representou 16,1% do total de acidentes de trabalho sofridos.

O quadro 4.14. também permite mostrar que o impacto da sinistralidade em cada sector de atividade varia. Os dados de 2011 do GEE dão conta que a sinistralidade laboral mortal tem mais impacto nas atividades da agricultura (66 trabalhadores portugueses mortos e 18 trabalhadores estrangeiros mortos por cada 100.000 trabalhadores do sector), indústria extrativa (65 trabalhadores portugueses mortos por cada 100.000 trabalhadores do sector), indústria transformadora (30 trabalhadores estrangeiros mortos por cada 100.000 trabalhadores do sector), construção (21 trabalhadores portugueses mortos e 50 trabalhadores estrangeiros mortos por cada 100.000 trabalhadores do sector), e sector dos transportes e armazenagem (17 trabalhadores portugueses mortos e 35 trabalhadores estrangeiros mortos por cada 100.000 trabalhadores do sector).

Já na sinistralidade laboral não mortal, os acidentes de trabalho tiveram mais impacto nas atividades da agricultura (15 acidentes de trabalho por cada 100 trabalhadores portugueses e 8 por cada 100 trabalhadores estrangeiros), na indústria extrativa (12 acidentes de trabalhadores portugueses e 9 acidentes de trabalhadores estrangeiros por cada 100 trabalhadores desse sector), na indústria transformadora (10 acidentes de trabalhadores portugueses e 13 acidentes de trabalhadores estrangeiros por cada 100 trabalhadores desse sector), na construção (16 acidentes de trabalhadores portugueses e 9 acidentes de trabalhadores estrangeiros por cada 100 trabalhadores desse sector) e no sector da captação, tratamento e distribuição de água e tratamento de resíduos (15 acidentes de trabalhadores portugueses e 16 acidentes de trabalhadores estrangeiros por cada 100 trabalhadores desse sector).

Às menores taxas de sinistralidade laboral dos estrangeiros, por comparação aos portugueses, não são alheios dois fatores: por um lado, o facto de alguns estrangeiros não terem um trabalho declarado no sector da construção – o que os torna invisíveis nas estatísticas oficiais que recolhem informação acerca dos trabalhadores declarados e/ou com seguro de acidentes de trabalho. Por outro lado deve atender-se a que a sinistralidade laboral dos estrangeiros é superior no sector dos serviços de apoio e/ou serviços prestados às empresas, que incluem também trabalhadores que desempenham atividades na construção, e no sector dos transportes e armazenagem, que contempla a condução de máquinas ou veículos por vezes associados ao sector da construção (Oliveira e Pires, 2010: 52-53).

Deve concluir-se, porém, que muito embora se mostre que os trabalhadores estrangeiros têm maior propensão para terem acidentes de trabalho mortais que os portugueses, e algumas nacionalidades estrangeiras apresentem taxas de sinistralidade laboral mais elevadas que os trabalhadores portugueses, não se verifica uma relação causal entre o fenómeno da imigração e da sinistralidade laboral. Ou seja, o aumento ou diminuição da população estrangeira no país não está correlacionado com o aumento ou diminuição da sinistralidade laboral em Portugal. Deve, pois, atender-se a outros fatores explicativos da sinistralidade, do risco e da segurança no trabalho que se associam, nomeadamente à própria dinâmica dos sectores económicos de atividade e à vulnerabilidade dos trabalhadores imigrantes – e.g. precaridade laboral, dificuldades inerentes à condição de imigrante, escassez de informação acerca de direitos e deveres no mercado de trabalho (Oliveira e Pires, 2010: 136 -141).

4.5. Situação na Profissão: empregadores estrangeiros

Muito embora a maioria da população empregada estrangeira seja composta por trabalhadores por conta de outrem, deve realçar-se que, à semelhança do observado em inúmeros países da OCDE (OCDE, 2010b), a importância relativa dos empregadores³⁹ estrangeiros é maior que a verificada entre a população portuguesa e tem vindo a reforçar-se nas últimas décadas. Segundo dados dos Censos, entre 1981 e 2011, a importância relativa de empregadores estrangeiros no total de empregadores do país passou de 1,4% para 5,2%. Este crescimento é ainda mais relevante se se considerar que de 1981 para 2011 a taxa de variação de empregadores estrangeiros foi seis vezes superior à registada para os portugueses que se situou nos 235%. É interessante verificar ainda que a taxa de variação de empregadores estrangeiros entre 2001 e 2011 foi positiva em 15,2%, enquanto a taxa para os empregadores portugueses foi negativa em 7%, em resultado de uma diminuição efetiva dos empregadores nacionais ao longo da última década. O impacto do crescimento dos empregadores estrangeiros na última década é ainda mais substantivo se se atender também que esta tendência contraria a evolução dos ativos estrangeiros, que de 2001 para 2011 sofreram um decréscimo em 2,5% (Oliveira, 2014).

Quadro 4.15. Empregadores estrangeiros e população empregada estrangeira para o total de empregadores e população empregada em Portugal, entre 1981 e 2011

Ano Censitário	Peso relativo de empregadores estrangeiros no total de empregadores do país	Peso relativo de população empregada estrangeira por total de população empregada no país	Taxa de variação de empregadores estrangeiros entre décadas	Taxa de variação de empregadores portugueses entre décadas
1981	1,37	0,85		
1991	1,63	1,31	+145,1	+105,9
2001	4,21	4,04	+363,5	+74,6
2011	5,16	4,51	+15,2	-6,9

Fonte: Censos entre 1981 e 2011, INE (cálculos das autoras)

Nos últimos anos, os estrangeiros tenderam a optar cada vez mais por se inserir no mercado de trabalho português como empregadores: entre 2001 e 2011 não apenas se reforçou o número absoluto de empregadores estrangeiros – de 20.571 para 23.652 –, como também o peso relativo de empregadores no total de ativos estrangeiros aumentou – de 10,2% para 12,0%.

39. No caso particular do estudo dos empregadores estrangeiros em Portugal é possível reconhecer algumas dificuldades. Os dados do INE permitem caracterizar a *situação na profissão* da população residente com nacionalidade estrangeira em Portugal, concretamente, com as categorias *patrão* ou *empregador* e *trabalhador isolado*. Para efeitos deste estudo centramo-nos nos trabalhadores por conta própria como empregadores ou patrões. Não se incluem na análise os trabalhadores por conta própria como isolados uma vez que na singularidade portuguesa inclui-se a figura jurídica do emissor de recibos verdes (incluindo na categoria "trabalhador isolado"), por vezes erradamente confundido com o de empresário (Freire, 1995:69 e Oliveira, 2004:33). Centrando-nos apenas nos dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), duas fontes oficiais de recolha de dados permitem caracterizar e/ou estimar o número de trabalhadores por conta própria estrangeiros em Portugal: os Recenseamentos Gerais da População (Censos) e as Estatísticas do Emprego. Como alguns investigadores têm vindo a alertar (Peixoto, 2008; Oliveira, 2004 e 2010), os dados disponíveis a partir destas duas fontes geram algumas dificuldades ao utilizador de informação estatística. Deve reconhecer-se os problemas de amostragem e de margens de erro associadas às Estatísticas do Emprego e que impedem a sua utilização sistemática, nomeadamente no estudo da subcategoria de trabalhadores por conta própria. Se a importância relativa de trabalhadores por conta própria estrangeiros no total de ativos surge subdimensionada, em especial em 2011 (com -9 pontos percentuais que o reportado pelos Censos), a importância relativa para os portugueses surge sobredimensionada (Oliveira, 2014). Para o estudo dos empregadores estrangeiros os Censos são, pois, a fonte mais completa disponível, permitindo uma caracterização detalhada do universo tendo, porém, um inconveniente claro associado ao facto de só permitirem estudar o universo em cada dez anos. Deve, porém, reconhecer-se que a iniciativa empresarial remete para um processo dinâmico: novos empregadores surgem e as empresas crescem ou morrem. O dinamismo deste processo é, contudo, difícil de captar empiricamente (Oliveira, 2008).

Uma tendência semelhante verifica-se no caso dos trabalhadores isolados, com um aumento substancial para o caso dos estrangeiros de 9.173 para 14.103 entre 2001 e 2011, contrastando com o decréscimo verificado no caso dos portugueses nos últimos dez anos (quadro 4.16.). Importa, porém, refletir se este aumento de trabalhadores isolados estrangeiros durante a última década, à luz do aumento do desemprego e da situação de fragilidade económica do país nos últimos anos, traduz realmente uma forma efetiva de empreendedorismo ou, em contraste, traduz situações de necessidade ou estratégias de sobrevivência material temporária (conforme também discutido por Oliveira, 2006).

Quadro 4.16. População empregada portuguesa e estrangeira, segundo a situação na profissão em 2001 e 2011

Situação na Profissão		2001		2011		Taxa de variação 2001-2011
		N	%	N	%	
Empregadores	Português	467.553	9,8	435.426	10,5	-6,9
	Estrangeiro	20.571	10,2	23.652	12,0	+15,0
Trabalhadores Isolados	Português	290.318	6,1	271.963	6,5	-6,3
	Estrangeiro	9.173	4,5	14.103	7,2	+53,7
Trabalhadores Familiares	Português	36.773	0,8	23.119	0,6	-37,1
	Estrangeiro	987	0,5	1.011	0,5	+2,4
Total	Português	4.788.561	100	4.164.610	100	-13,0
	Estrangeiro	201.647	100	196.296	100	-2,7

Fonte: Censos de 2001 e de 2011, INE (cálculos das autoras)

Às tendências de crescimento de empregadores estrangeiros e de trabalhadores isolados não são alheias algumas das mudanças legislativas que ocorreram ao longo destas últimas décadas e que afetam direta ou indiretamente as opções de inserção dos estrangeiros no mercado de trabalho (Oliveira, 2008). Entre essas mudanças, destacam-se os impactos inerentes às diferenças substantivas verificadas na Lei do Trabalho entre 1977 e 1998, e as mudanças verificadas na lei de estrangeiros entre 1998 e 2012, nomeadamente com o surgimento pela primeira vez, em 2007, de um título especial apenas acessível a empreendedores estrangeiros e trabalhadores independentes e, em 2012, o seu reforço com a criação da autorização de residência para efeitos do exercício de uma atividade de investimento.

Assim este aumento do peso absoluto e relativo de empregadores estrangeiros pode refletir tanto mudanças legislativas e mudanças no perfil dos imigrantes recebidos pelo país, como melhorias da posição social dos estrangeiros residentes em Portugal ou aumento das dificuldades no seu acesso ao mercado de trabalho para o exercício de atividades dependentes (Oliveira, 2006). Por outras palavras, esta evolução positiva dos empregadores estrangeiro em Portugal no decurso das últimas décadas (contracorrente com os portugueses) pode estar a funcionar como uma forma de mobilidade social ascendente de alguns estrangeiros, com contributos reais para a economia portuguesa, nomeadamente criando emprego, e/ou a ser reforçada como uma alternativa a constrangimentos vividos por outros estrangeiros (e.g. discriminação no acesso ao mercado de trabalho, desconhecimento da língua do país de acolhimento, situações de desemprego prolongado, dificuldades no reconhecimento de qualificações).

Deve atender-se, por outro lado, que nem todas as nacionalidades estrangeiras têm propensões semelhantes à iniciativa empresarial. Só nas últimas duas décadas se verificou o crescimento da presença de populações estrangeiras conhecidas na literatura como particularmente empreendedoras (Oliveira, 2010; OCDE, 2010b) – asiáticos (em especial os chineses, a partir da década de 1990). Este crescimento pode explicar por isso, também, o aumento relativo do peso de empregadores

estrangeiros na população ativa estrangeira. Assim a população estrangeira residente em Portugal não pode ser observada como um todo homogéneo (Oliveira, 2004 e 2010). Se algumas nacionalidades mostram forte propensão para a iniciativa empresarial – e.g. chineses, ingleses, alemães e brasileiros – outras tendem a inserirem-se mais no mercado de trabalho português como trabalhadores assalariados – e.g. ucranianos, são-tomenses, cabo-verdianos e guineenses (quadro 4.17.). Deste modo, de forma semelhante à tendência observada em outros países⁴⁰, em Portugal nem todos os grupos estrangeiros mostram a mesma propensão para a iniciativa empresarial. Os dados dos Censos permitem identificar as nacionalidades com maiores taxas de empreendedorismo.⁴¹

Quadro 4.17. Taxas de empreendedorismo em Portugal segundo a nacionalidade, entre 1991 e 2011

País de nacionalidade	1991	2001	2011	Taxa de variação de empregadores 2001/2011	Taxa de variação de ativos 2001/2011
Total Europa	13,3	9,9	12,4	+104,9	+64,1
Alemanha	13,8	17,7	21,6	+14,3	-6,5
Espanha	18,4	11,6	16,0	+33,6	-3,5
França	5,4	10,2	14,6	+21,9	-14,6
Reino Unido	19,5	23,0	27,9	+60,2	+31,9
Roménia	-	4,4	8,2	+934,6	+462,1
Moldávia	-	2,6	8,7	+1784,0	+93,2
Ucrânia	-	1,5	7,1	+206,4	+92,0
Total África	3,4	6,7	6,9	-31,7	-33,8
Angola	3,4	6,6	8,1	-38,1	-49,3
Cabo Verde	3	6,4	6,0	-31,0	-25,8
Guiné-Bissau	2,9	6,2	5,9	-39,3	-35,3
Moçambique	5,9	9,1	9,4	-36,2	-38,9
S. Tomé e Príncipe	2,6	6	5,4	-25,9	-17,9
Total América	8,8	13,6	11,8	+104,7	+135,6
Brasil	9,5	13,5	11,5	+133,5	+174,4
EUA	8,3	12,3	15,4	+9,2	-12,9
Venezuela	7,7	13,8	14,3	-37,5	-39,5
Total Ásia	21,3	19,1	28,3	+360,1	+210,3
China	24,1	36,0	42,2	+426,5	+349,5
Índia	17,6	7,6	10,6	+108,1	+50,0
Bangladesh	-	10,5	22,0	+370,8	+124,0
Paquistão	30,7	6,3	14,2	+138,6	+6,3
Oceânia	9,4	14,2	14,7	+16,7	+12,5
Total estrangeiros	7,7	10,2	12,1	+15,2	-2,5
Portugal	6,2	9,8	10,5	-6,9	-13,0
Total geral	6,2	9,8	10,5	-5,9	-12,6

Fonte: Censos, INE (cálculos das autoras)

40. Conforme era identificado em inúmeros países da OCDE, as taxas de empreendedorismo podem variar em função do grupo imigrante porque alguns grupos têm características ou chegam de países tradicionalmente com mais peso de empresários nas suas economias. Os asiáticos mostram-se os mais empreendedores e/ou os naturais de países da Ásia têm maior probabilidade de desenvolver um negócio no país de acolhimento na maioria dos países da OCDE, contrastando com os naturais da América Latina ou de países africanos que têm menor propensão para se tornarem empresários (OCDE, 2010b: 14).

41. A Taxa de Empreendedorismo calculada corresponde ao número de empregadores em cada 100 da população empregada.

Os chineses apresentam as taxas de empreendedorismo mais elevadas em Portugal – 24,1% em 1991 e 42,2% em 2011 (quadro 4.17). Em contrapartida, são os ucranianos (em particular em 2001) e, de forma geral, os africanos, aqueles que apresentam a menor percentagem de empregadores no total da sua população ativa. A taxa de variação negativa entre 2001 e 2011 dos empregadores africanos é particularmente significativa – na ordem dos -32% (acompanhando a taxa de variação também negativa para os ativos dessas nacionalidades) – podendo refletir a crise (desde 2008) nas atividades económicas onde estes empregadores normalmente investem e se inserem (e.g. construção civil) (Oliveira, 2006 e 2010). Esta tendência de decréscimo é, aliás, acompanhada pelos empregadores portugueses, embora de forma menos acentuada (-6,9%).

A análise da importância relativa dos empregadores de cada nacionalidade para o total de empregadores estrangeiros permite destacar ainda outros grupos, refletindo também o maior peso de determinados fluxos de imigrantes em Portugal. O quadro 4.18. mostra que apesar dos africanos estarem entre as nacionalidades com as mais baixas taxas de empreendedorismo (quadro 4.17), estão entre as dez primeiras nacionalidades que mais contribuem para o total de empregadores estrangeiros do país, em particular os cabo-verdianos e os angolanos, embora com perda de importância relativa nos últimos 10 anos.

A última década foi particularmente relevante para reforçar o impacto dos empregadores estrangeiros nacionais do Brasil e da China, contribuindo em 2011 com 31% (por comparação aos 15% em 2001) e 13% (mais 10 pontos percentuais que em 2001), respetivamente. Em 2011 os brasileiros são a nacionalidade estrangeira em Portugal com o maior número de patrões (7.258), muito embora seja nos chineses que a taxa de crescimento de empregadores é maior (+427%) e superior à própria variação do total dos seus ativos (+350%). Os empregadores ucranianos também tiveram um aumento substantivo na última década, passando a constar entre as dez primeiras nacionalidades com uma contribuição de 6% para o total de empregadores estrangeiros, confirmando que o seu título legal na viragem do século (autorizações de permanência) inibia a sua iniciativa empresarial (Oliveira, 2004 e 2008).

Quadro 4.18. Percentagem de empregadores das dez nacionalidades com maior número de empregadores em Portugal no total de empregadores estrangeiros, entre 1991 e 2011

1991		2001		2011	
Nacionalidade	%	Nacionalidade	%	Nacionalidade	%
Brasil	13,4	Brasil	15,1	Brasil	30,6
Espanha	10,1	Angola	7,2	China	13,0
Reino Unido	8,4	Cabo Verde	6,7	Ucrânia	6,0
Cabo Verde	6,8	França	4,0	Reino Unido	4,9
Alemanha	5,5	Reino Unido	3,6	Roménia	4,7
França	4,9	Alemanha	3,3	França	4,2
Venezuela	4,2	Guiné-Bissau	3,2	Cabo Verde	4,0
Angola	3,6	China	2,8	Angola	3,9
Holanda	3,0	Espanha	2,7	Alemanha	3,3
Moçambique	2,0	Venezuela	1,9	Espanha	3,2
Total empregadores estrangeiros	4.438	Total empregadores estrangeiros	20.571	Total empregadores estrangeiros	23.697

Fonte: Censos, INE (cálculos das autoras)

Em contrapartida, é importante verificar a perda de importância dos empregadores europeus comunitários ao longo das últimas quatro décadas por comparação ao verificado entre nacionais de países terceiros à União Europeia (quadro 4.18).

4.6. Desemprego

Segundo dados do EUROSTAT, em 2012, Portugal era o terceiro país da União Europeia com a taxa de desemprego mais elevada (15,9%), sendo apenas ultrapassado pela Grécia (24,3%) e Espanha (25,0%), situando-se a média europeia nos 10,5%. A partir dos dados da mesma fonte, conclui-se igualmente que é a partir de 2005 que Portugal passa a registar taxas de desemprego superiores à média europeia, colocando-se em 2012 muito acima da mesma. Enquanto em 2008 Portugal apresentava 1 ponto percentual acima da taxa média de desemprego da UE27, em 2012 passa a ter mais 5 pontos percentuais.

Importa, contudo, ter em consideração que os estudos realizados sobre esta matéria mostram que o desemprego não incide de igual forma em diferentes grupos populacionais, apresentando-se como um fenómeno que se caracteriza pela sua natureza desigualitária e socialmente seletiva (Gonçalves, 2005; Peixoto, 2008). A ilustração dessa seletividade social surge, desde logo, quando se analisa o fenómeno do desemprego em função da nacionalidade. Os dados oficiais das fontes estatísticas nacionais (do INE e do IEFP) permitem constatar que o desemprego não atinge de igual modo portugueses e estrangeiros, assumindo especial importância junto da população estrangeira.

Esta tendência é comum aos vários Estados-membros da União Europeia. Segundo um relatório do EUROSTAT (2011a), em todos os países da União Europeia (com exceção da Hungria) as taxas de desemprego das populações estrangeiras apresentam valores sempre superiores aos registados pelo total da população residente.

Tal como evidenciado em outros capítulos deste relatório estatístico, a população estrangeira não pode ser analisada como um todo homogéneo. No universo de estrangeiros verificam-se subgrupos tendencialmente mais expostos ao fenómeno do desemprego. Os dados estatísticos recolhidos a partir dos Censos e os dados administrativos reportados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) permitem verificar que em Portugal o desemprego aumentou em especial a partir de 2008, estando o fenómeno mais associado aos estrangeiros oriundos de países extracomunitários (especialmente aos nacionais dos PALP, do Brasil e da Ucrânia), aos trabalhadores menos qualificados (com escolaridade inferior ao 3º ciclo do ensino básico) e inseridos nas atividades do segmento secundário do mercado de trabalho português. As atividades económicas geradoras de desemprego junto das populações estrangeiras estão principalmente relacionadas com a construção civil, a restauração e alojamento, e as atividades imobiliárias, administrativas e dos serviços de apoio (que como se referiu antes, podem incluir atividades de apoio à construção e às limpezas industriais).

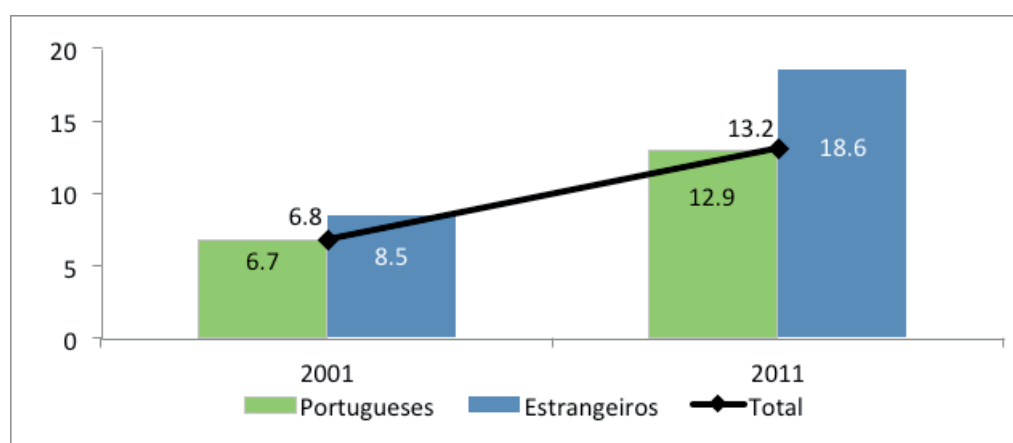
4.6.1. Desemprego de estrangeiros segundo os Censos⁴²

A análise da evolução do desemprego das populações de nacionalidade estrangeira, recorrendo aos dados dos últimos Recenseamentos da População, evidencia duas grandes tendências: por um lado, as taxas de desemprego dos estrangeiros revelam-se superiores às dos portugueses nos

42. A análise do desemprego aqui apresentada não incidirá sobre os dados do *Inquérito ao Emprego* do INE, atendendo a que esta fonte, quando comparada com os dados recolhidos nos Censos, apresenta uma significativa subavaliação do desemprego dos indivíduos de nacionalidade estrangeira. Considere-se como exemplo o ano de 2011: enquanto o *Inquérito ao Emprego* apresenta para esta população uma taxa de desemprego de 13,1%, os Censos indicam uma taxa superior, de 18,6% (menos 5,5 pontos percentuais no inquérito ao emprego). Acresce que, segundo os dados do *Inquérito ao Emprego*, o desemprego da população estrangeira apenas difere do desemprego verificado para os portugueses em +0,4 pontos percentuais, quando os dados dos Censos refletem uma diferença de +5,7 pontos percentuais. A diferença nestes dados resulta da forma como são apurados: enquanto os dados do *Inquérito ao Emprego* são aferidos a partir de uma amostra de estrangeiros (Peixoto, 2008), os dados dos Censos refletem o universo de estrangeiros com residência há mais de um ano em Portugal.

dois Censos; e, por outro, a distância entre os dois grupos agravou-se substancialmente na última década - em 2001 verifica-se uma diferença de dois pontos percentuais na taxa de desemprego dos portugueses e dos estrangeiros, que passa para 6 pontos percentuais em 2011 (Gráfico 4.1.). A partir dos dados dos Censos conclui-se também que, entre 2001 e 2011, o desemprego de cidadãos estrangeiros cresceu consideravelmente mais (+265%) do que o desemprego de cidadãos portugueses (+89%). Note-se ainda que nos Censos de 1991, o INE apontava para uma taxa de desemprego entre a população estrangeira na ordem dos 9%, o que equivale aos valores apresentados em 2001. O agravamento do desemprego junto dos estrangeiros é, portanto, uma tendência que se observa sobretudo na última década - entre 2001 e 2011.

Gráfico 4.1. Taxa de desemprego segundo os Censos, em 2001 e 2011 (%)



Fonte: INE - Censos de 2001 e 2011 (cálculos das autoras).

Os Censos 2011 indicam igualmente que os estrangeiros de países extracomunitários apresentam uma maior vulnerabilidade face ao desemprego. A taxa de desemprego para estes estrangeiros situa-se nos 19,8%, enquanto no caso dos estrangeiros da UE27 a taxa é de 13,9% (o que representa uma distância de cerca de 6 pontos percentuais entre os dois grupos). De notar, ainda, que na última década se verificou um agravamento da taxa de desemprego dos estrangeiros de países extracomunitários, os quais em 2001 registavam uma taxa de 8,8%. Por outro lado, há uma década atrás a distância entre estes estrangeiros e os estrangeiros da UE15 era significativamente menor (apenas cerca de 2 pontos percentuais) - vd. Quadro 4.19.

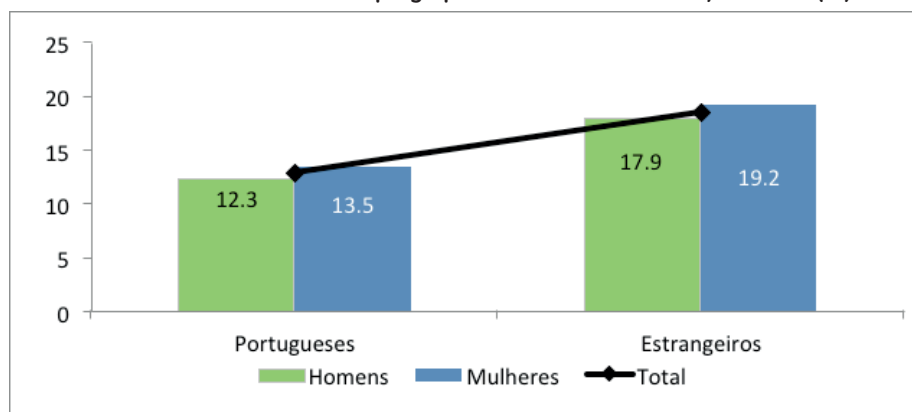
O Quadro 4.19. evidencia ainda outra tendência. Considerando as dez nacionalidades mais representadas na população estrangeira residente em Portugal, em 2011 destacam-se as taxas de desemprego de três grupos de nacionalidades com valores acima da média do registado para o total de estrangeiros - guineenses (32,5%), angolanos (29,1%) e cabo-verdianos (27,8%). Em 2001, os Censos também indicavam estas três nacionalidades como sendo as mais expostas ao desemprego em Portugal. Em contraste, os chineses aparecem com as taxas de desemprego mais baixas entre as populações estrangeiras (apenas 1,6%), confirmando a empregabilidade inerente às iniciativas empresariais da própria comunidade chinesa (Oliveira, 2005).

Quadro 4.19. Taxa de desemprego por nacionalidade, em 2001 e 2011 (%)

	2001	2011
Total	6,8	13,2
Portugueses	6,7	12,9
Estrangeiros	8,5	18,6
Estrangeiros UE15/UE27 ⁴³	6,6	13,9
Estrangeiros Extracomunitários	8,8	19,8
Brasil	7,4	16,6
Cabo-verde	8,3	27,8
Ucrânia	3,4	16,9
Angola	13,7	29,1
Roménia	3,5	16,5
Guiné-Bissau	12,5	32,5
Reino Unido	4,0	9,7
França	8,1	12,9
China	0,9	1,6
Espanha	6,9	11,8

Fonte: INE - Censos de 2001 e 2011 (cálculos das autoras).

Gráfico 4.2. Taxa de desemprego por nacionalidade e sexo, em 2011 (%)



Fonte: INE - Censos 2011 (cálculos das autoras).

A natureza socialmente seletiva e desigualitária do desemprego ganha também expressão nas taxas de desemprego femininas. Efetivamente, o fenómeno do desemprego tende a atingir mais mulheres que homens, tendência que é visível tanto nos cidadãos de nacionalidade portuguesa, como nos cidadãos de nacionalidade estrangeira. De referir, contudo, que a taxa de desemprego das mulheres estrangeiras ultrapassa em 5,7 pontos percentuais a taxa de desemprego das mulheres portuguesas (Gráfico 4.2.). É interessante verificar, contudo, que (conforme quadro 4.20.) há maiores diferenciais no desemprego de homens e mulheres de países da União Europeia (+3,1 pontos percentuais) e de nacionais portugueses (+1,2 pontos percentuais), do que entre nacionais de países extracomunitários (+0,7 pontos percentuais).

Ainda assim, as mulheres estrangeiras mais expostas ao desemprego são as guineenses (28,4%), angolanas (26,4%) e cabo-verdianas (20,2%).

Uma análise mais fina permite ainda concluir que o desemprego não atinge de igual modo as mulheres e os homens de todas as nacionalidades. Ao contrário do verificado em todas as outras nacionalidades estrangeiras analisadas, para as quais o desemprego incide mais (em termos relativos)

43. 2001=UE15; 2011=UE27

nas mulheres (+1,3 pontos percentuais) do que nos homens, em 2011 a taxa de desemprego é mais elevada entre os homens nacionais dos PALP que nas mulheres desses mesmos países (e.g. -16,4 pontos percentuais de desemprego nas mulheres cabo-verdianas quando comparadas aos homens cabo-verdianos; - 6,9 pontos percentuais nas mulheres guineenses e -5,3 pontos percentuais nas mulheres angolanas) – vd. Quadro 4.20. A taxa de desemprego dos homens dessas nacionalidades situa-se acima dos 30% (cerca de mais 15 pontos percentuais que o verificado para o total de homens estrangeiros): os homens cabo-verdianos têm a taxa mais alta (36,6%), seguidos dos guineenses (35,3%) e dos angolanos (31,7%).

Quadro 4.20. Taxa de desemprego por sexo e nacionalidade, em 2011 (%)

Nacionalidade	Homens (A)	Mulheres (B)	B - A (pontos percentuais)	Total
Total	12,6	13,8	+1,2	13,2
Portugueses	12,3	13,5	+1,2	12,9
Estrangeiros	17,9	19,2	+1,3	18,6
Estrangeiros UE27 (exceto Portugal)	12,4	15,5	+3,1	13,9
Estrangeiros Extracomunitários	19,4	20,1	+0,7	19,8
Brasil	13,2	19,2	+6,0	16,6
Cabo-verde	36,6	20,2	-16,4	27,8
Ucrânia	15,2	18,7	+3,5	16,9
Angola	31,7	26,4	-5,3	29,1
Roménia	15,6	17,6	+2,0	16,5
Guiné-Bissau	35,3	28,4	-6,9	32,5
Reino Unido	8,3	11,5	+3,2	9,7
França	11,1	14,5	+3,4	12,9
China	1,5	1,6	+0,1	1,6
Espanha	10	13,5	+3,5	11,8

Fonte: INE – Censos 2011 (cálculos das autoras).

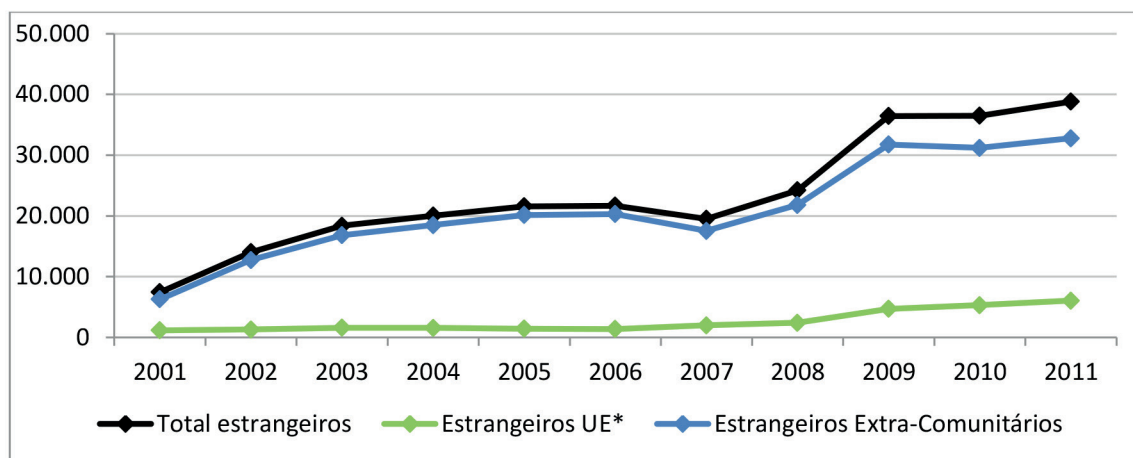
A este resultado não é alheia a crise económica que afetou particularmente o sector económico da construção civil que, como se mostrou antes, emprega uma parte substantiva dos homens ativos dos PALP. À semelhança do verificado noutros países, o sector da construção civil e obras públicas em Portugal foi ao longo das últimas décadas um dos principais sectores empregadores de mão-de-obra imigrante (Baganha *et al.*, 1999; Ferreira *et al.*, 2004; Carneiro *et al.*, 2006; Peixoto, 2008). Ora atendendo a que o grau de desenvolvimento deste sector depende diretamente da conjuntura económica, o emprego na construção é instável e de elevada precaridade, refletindo-se muito nas taxas de desemprego das populações mais dependentes do dinamismo económico do mesmo (Oliveira e Pires, 2010: 19).

4.6.2. Desemprego Registrado de Estrangeiros no IEFP

No final do ano de 2011, os desempregados estrangeiros registados nos Centros de Emprego do IEFP atingiam os 38.803 indivíduos, tendo-se verificado um aumento de +422,6% por comparação a 2001. Da leitura do gráfico 4.3. sobressai o aumento constante do desemprego registado⁴⁴ desde 2001, tendência que sofre um agravamento a partir de 2008. Assim os dados do IEFP vêm corroborar a vulnerabilidade dos estrangeiros de países extracomunitários em relação ao fenómeno do desemprego.

44. Segundo o IEFP o conceito de Desemprego Registrado diz respeito aos indivíduos que "não têm emprego e estão imediatamente disponíveis para trabalhar". Neste conceito estão incluídos os desempregados que nunca trabalharam (primeiro emprego) e os desempregados que já trabalharam (novo emprego).

Gráfico 4.3. Evolução do desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, entre 2001 e 2011 (números absolutos)



Fonte: IEFP

Nota: * União Europeia (exceto Portugal). De 2001 a 2003: UE15; De 2004 a 2006: UE25; De 2007 a 2011: UE27

O impacto do desemprego registado de estrangeiros também aumentou no total de desempregados: a percentagem de estrangeiros no total dos trabalhadores desempregados inscritos nos Centros de Emprego passou de 2,3%, em 2001, para um valor máximo de 7,2%, em 2009. Em 2011 a percentagem de estrangeiros no total dos desempregados inscritos era de 6,7%, tendo descido ligeiramente a sua importância face aos valores verificados em 2009 e 2010 (vd. quadro 4.21).

O perfil dos desempregados estrangeiros (quadro 4.22.) registados nos Centros de Emprego no final de 2011 aponta para um grupo de pessoas maioritariamente do sexo masculino (53,1%), pertencentes ao grupo etário dos 35-54 anos (50,6%), e com escolaridade inferior ao 3º ciclo do ensino básico (61,0%). A comparação com os valores de 2009 permite concluir que se verificou nos últimos anos um crescimento mais pronunciado do desemprego registado nos estrangeiros mais velhos (+45,1% de desempregados com 55 e mais anos) e menos qualificados (+22,0% de desempregados com escolaridade inferior ao 1º ciclo do ensino básico).

Quadro 4.21. Desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, entre 2001 e 2011 (%)

Ano	Total	Estrangeiros	
		N	%
2001	316.440	7.425	2,3
2002	371.413	14.025	3,8
2003	443.105	18.393	4,2
2004	457.864	20.036	4,4
2005	468.115	21.570	4,6
2006	440.125	21.673	4,9
2007	377.436	19.511	5,2
2008	402.545	24.203	6,0
2009	504.775	36.442	7,2
2010	519.888	36.496	7,0
2011	576.383	38.803	6,7

Fonte: IEFP (cálculos das autoras).

Quadro 4.22. Desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, segundo o sexo, o grupo etário e os níveis de escolaridade, entre 2009 e 2011

	2009		2010		2011		Variação (%) 2011/2009
	N	%	N	%	N	%	
Sexo							
Homens	19.397	53,2	18.903	51,8	20.594	53,1	+6,2
Mulheres	17.045	46,8	17.593	48,2	18.209	46,9	+6,8
Grupo etário							
Menos de 25 anos	3.885	10,7	3.919	10,7	4.324	11,1	+11,3
25-34 anos	12.067	33,1	11.463	31,4	11.664	30,1	-3,3
35-54 anos	18.304	50,2	18.560	50,9	19.644	50,6	+7,3
55 e mais anos	2.186	6,0	2.554	7,0	3.171	8,2	+45,1
Níveis de escolaridade							
Inferior ao 1º ciclo do EB	4.706	12,9	5.143	14,1	5.742	14,8	+22,0
Básico-1ºciclo	4.020	11,0	3.976	10,9	4.109	10,6	+2,2
Básico-2ºciclo	5.362	14,7	5.362	14,7	5.383	13,9	+0,4
Básico-3ºciclo	8.262	22,7	8.017	22,0	8.441	21,8	+2,2
Secundário	13.353	36,6	13.171	36,1	14.319	36,9	+7,2
Superior	739	2,0	827	2,3	809	2,1	+9,5
Total de estrangeiros	36.442		36.496		38.803		+6,5

Fonte: IEFP (cálculos das autoras).

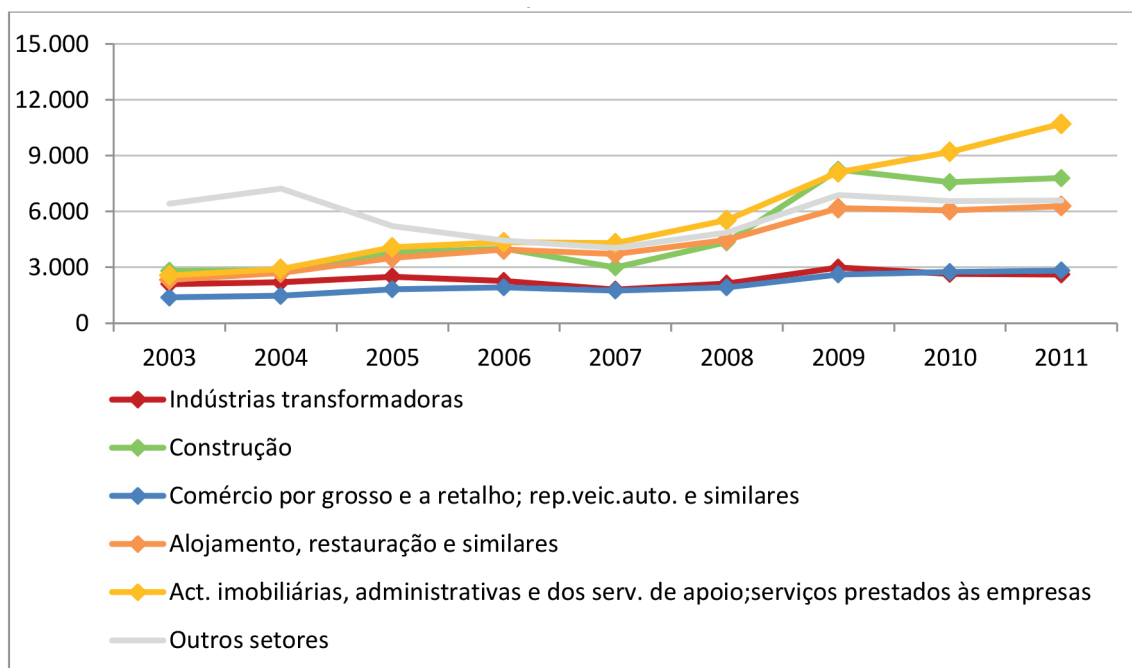
Segundo a mesma fonte, os grupos profissionais com maior número de desempregados estrangeiros registados eram, em 2011, os seguintes: "Trabalhadores não qualificados dos serviços e comércio" (18,1%); "Pessoal dos serviços de proteção e segurança" (17,1%); "Operários, artífices e trabalhadores similares" (16,8%) e "Trabalhadores não qualificados das minas, construção civil e indústrias transformadoras" (15%). No conjunto, estes grupos profissionais representam 67% do desemprego registado nesse ano (Quadro 4.23.).

Quadro 4.23. Desemprego registado de estrangeiros em Portugal Continental, segundo a profissão, entre 2009 e 2011

Grupos profissionais	2009	2010	2011		Variação (%) 2011/2009
	N	N	N	%	
1.1-Quadros superiores da administração pública	2	5	5	0,0	
1.2-Diretores de empresa	158	143	154	0,4	-2,5
1.3-Diretores e gerentes de pequenas empresas	53	42	52	0,1	-1,9
2.1-Especialistas das ciências físicas, matemáticas e engenharias	142	155	145	0,4	+2,1
2.2-Especialistas das ciências da vida e prof. de saúde	79	64	83	0,2	+5,1
2.3- Docentes do ensino secundário, superior e prof. similares	70	74	100	0,3	+42,9
2.4-Outros espec. das prof. Intelectuais e científicas	378	426	416	1,1	+10,1
3.1 -Téc. e profissionais de nível intermédio	566	591	661	1,7	+16,8
3.2-Prof. de nível interm. das ciências	73	70	90	0,2	+23,3
3.2-Prof. de nível interm. do ensino	30	51	49	0,1	+63,3
3.4 - Outros técnicos e prof. de nível intermédio	518	568	511	1,3	-1,4
4.1 -Empregados de escritório	1835	1817	1899	4,9	+3,5
4.2 - Empregados de receção, caixas, bilheteiros e similares	707	659	677	1,7	-4,2
5.1 -Pes. dos serv. direc. e part. de protec. e segurança	5768	6144	6646	17,1	+15,2
5.2 -Manequins, vendedores e demonstradores	2041	2168	2184	5,6	+7,0
6.1-Agric. e trab. qual. da agricultura, criac anim. e pesca	962	1157	1293	3,3	+34,4
6.2-Agric. e pesc. - Agric e pesca de subsistência	5	10	8	0,0	+60,0
7.1-Operários, artifices e trab. similares	6379	6160	6534	16,8	+2,4
7.2- Trab. da metalurgia, metalomecânica e similares	1694	1552	1667	4,3	-1,6
7.3 - Mecânicos de prec., oleiros, vidreiros, artes gráficas	102	79	69	0,2	-32,4
7.4 - Outros operários, artifices e trabalhadores similares	710	669	683	1,8	-3,8
8.1 - Operadores de instalações fixas e similares	85	103	126	0,3	+48,2
8.2 - Operadores máquinas e trabalhadores da montagem	573	447	441	1,1	-23,0
8.3 - Conductor de veículos e oper. equip. pesados móveis	1589	1348	1402	3,6	-11,8
9.1 - Trab. não qualific. dos serviços e comércio	6162	6552	7028	18,1	+14,1
9.2 - Trab. não qualific. da agricultura e pescas	50	66	76	0,2	+52,0
9.3 - Trab. não qualific. minas, c.civil, ind. transf.	5711	5376	5804	15,0	+1,6
Total estrangeiros	36442	36496	38803	100	+6,5

Fonte: IEFP (cálculos das autoras).

Em 2011, os sectores de atividade que mais contribuíram para o desemprego registado de estrangeiros foram as "atividades imobiliárias, administrativas e dos serviços de apoio" (29,1%), a "construção" (21,2%), o "alojamento, restauração e similares" (17,1%), o "comércio por grosso e a retalho" (7,0%) e as "indústrias transformadoras" (7,1%). No conjunto, estas cinco atividades corresponderam a 82% do volume total de desemprego registado de estrangeiros, tendo aumentado o número absoluto de desempregados registados nessas atividades económicas desde 2009 (Gráfico 4.4.).

Gráfico 4.4. Desemprego registado de estrangeiros (novo emprego) segundo a atividade económica, entre 2003 e 2011

Fonte: IEFP (cálculos das autoras); Nota: Os dados referem-se a Portugal Continental e dizem respeito à atividade económica de origem do desemprego.

Importa, contudo, ter em consideração que as atividades que mais contribuíram para o desemprego de cidadãos estrangeiros correspondem também, como vimos anteriormente, às atividades económicas que mais estrangeiros empregam, sendo certo que estas atividades são também aquelas que foram mais afetadas pela crise económica a partir de 2008. Conforme se pode verificar nos dados reportados no Quadro 4.24., no total da população residente em Portugal Continental, estas cinco atividades destacaram-se como sendo as que mais desemprego geraram em 2011.

Ainda assim, algumas diferenças entre estrangeiros e população total devem ser mencionadas. A forte concentração dos estrangeiros em determinados setores - como a construção civil, as atividades imobiliárias, administrativas e dos serviços de apoio, e a restauração e alojamento - explica que estes três setores sejam responsáveis por cerca de 67% do desemprego registado de estrangeiros, enquanto na população total os mesmos setores em conjunto apenas representam cerca de 40% do desemprego total.

Quadro 4.24. Desemprego registado (novo emprego), segundo a nacionalidade e a atividade económica de origem do desemprego, entre 2008 e 2011

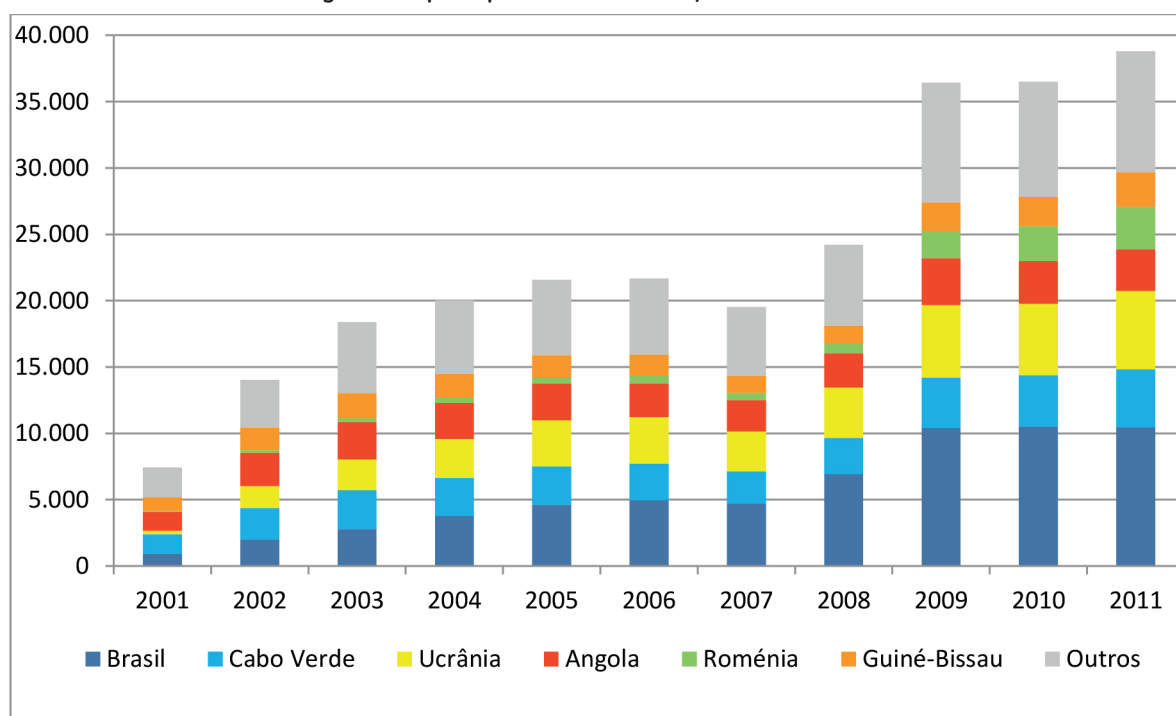
Atividade económica de origem do desemprego	2008		2009		2010		2011			
	N		N		N		Total		Estrangeiros	
	Total	Estrang.	Total	Estrang.	Total	Estrang.	N	%	N	%
Agricultura, Prod. Animal, Caça, Floresta e Pesca	14.498	489	17.425	930	17.867	1.021	17.467	3,3	1.105	3,0
Indústrias extrativas	964	20	1.435	50	1.970	100	2.137	0,4	101	0,3
Indústrias transformadoras	91.118	2.122	111.916	2.988	105.353	2.650	104.649	19,6	2.613	7,1
Electric., gás e água, saneamento, resíduos e despoluição	979	44	1.431	98	1.624	121	1.961	0,4	128	0,3
Construção	41.057	4.343	63.598	8.238	65.518	7.570	76.862	14,4	7.795	21,2
Comércio por grosso e a retalho; rep. veic. automóveis e motociclos	54.511	1.925	65.836	2.619	69.186	2.746	77.886	14,6	2.823	7,7
Transportes e armazenagem	9.095	536	10.471	716	9.921	608	11.093	2,1	598	1,6
Alojamento, restauração e similares	34.592	4.470	42.912	6.171	44.456	6.057	47.174	8,8	6.282	17,1
Atividades de informação e de comunicação	4.256	144	6.101	237	6.240	233	6.984	1,3	216	0,6
Atividades financeiras e de seguros	2.115	57	2.806	85	2.958	75	3.494	0,7	92	0,2
Ativid. imobiliárias, administrativas e dos serviços de apoio	47.252	5.531	62.838	8.099	71.186	9.197	88.987	16,7	10.699	29,1
Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares	6.064	196	7.893	303	9.205	335	11.272	2,1	351	1,0
Admin. pública, educação, atividades de saúde e apoio social	28.401	801	31.274	980	37.624	1.125	46.192	8,7	1.173	3,2
Outras atividades de serviços	31.317	2.491	38.622	3.398	35.787	2.879	34.713	6,5	2.748	7,5
Sem classificação	4.064	92	2.661	81	1.788	51	2.428	0,5	83	0,2
Total	370.283	23.261	467.219	34.993	480.683	34.768	533.299	100	36.807	100

Fonte: IEFP (cálculos das autoras). Nota: Os dados referem-se a Portugal Continental.

No final do ano de 2011, as nacionalidades estrangeiras que apresentavam maior número de desempregados e/ou contribuíam mais para o total de desempregados estrangeiros registados (cerca de 70%) eram a brasileira (27,0% do total de desempregados registados estrangeiros), ucraniana (15,2%), cabo-verdiana (11,3%), angolana (8,2%) e romena (8,2%) – vd. Gráfico 4.5. Este dado não é surpreendente, se atendermos ao facto de que estas nacionalidades estrangeiras são também aquelas que apresentam maior número de residentes em Portugal. As outras nacionalidades do top

dez das nacionalidades mais numerosas do país não se destacam, porém, no desemprego registado de estrangeiros: os cidadãos da União Europeia eram em 2011 os que tinham menos desempregados registados nos Centros de Emprego – os cidadãos do Reino Unido representavam apenas 0,6% do total de desempregados registados, os franceses 0,7% e os espanhóis 1,3% -, tal como os chineses (apenas 0,1% do total de desempregados estrangeiros registados).

Gráfico 4.5. Desemprego registado de estrangeiros em Portugal continental, segundo as principais nacionalidades, entre 2001 e 2011



Fonte: IEFP (cálculos das autoras)

4.6.3. Prestações de desemprego a partir dos dados do Instituto da Segurança Social

Durante a última década, o número de beneficiários estrangeiros das várias prestações de desemprego⁴⁵ foi aumentando, acompanhando também a evolução crescente da população estrangeira residente. A única exceção verificou-se em 2007⁴⁶, 2011 e 2012, quando se regista uma quebra. Em valores absolutos, os estrangeiros apoiados com o subsídio de desemprego passaram de 6.866 (2,2% do total de beneficiários desse ano), em 2002, para 35.898 em 2012 (5,5% do total de beneficiários desse ano) - Gráfico 4.6.⁴⁷ Este aumento do volume de trabalhadores estrangeiros apoiados por prestações de desemprego está, em parte, associado à conjuntura económica do país e ao agravamento geral do desemprego que se verificou em Portugal nos últimos anos. Por outro lado, reflete o próprio aumento da população estrangeira e/ou contribuintes estrangeiros que perante uma situação de maior vulnerabilidade no mercado de trabalho tendem a recorrer a estes benefícios a que têm direito face aos descontos efetuados para a Segurança Social no país. Peixoto *et al.* (2011) detalha outros fatores explicativos desta evolução: "a progressiva aquisição de

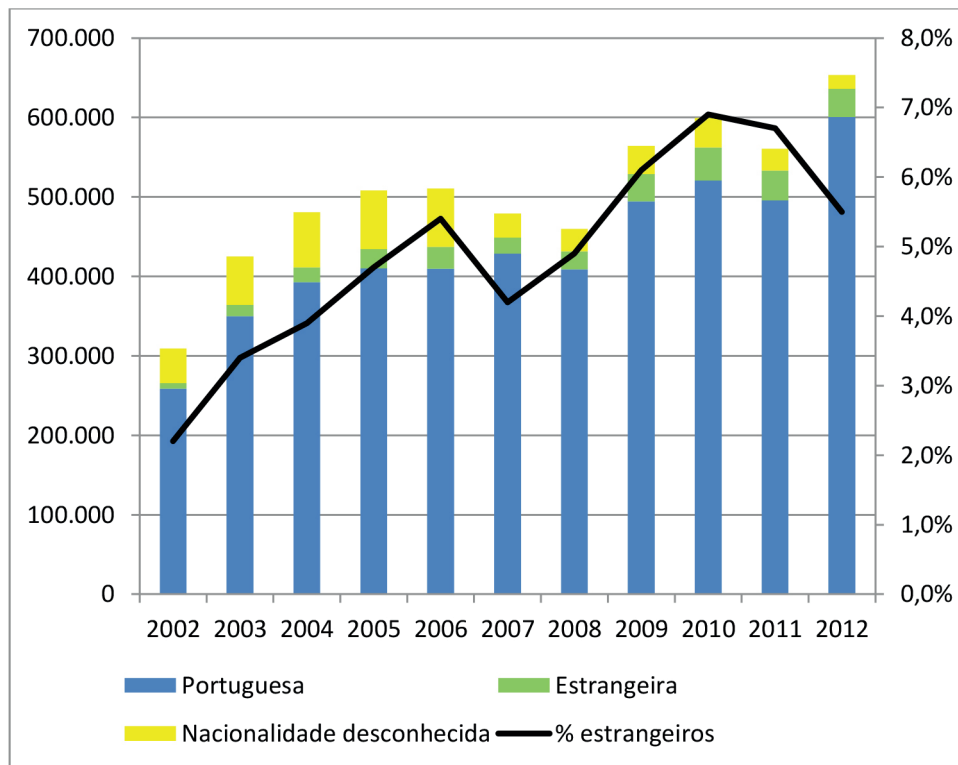
45. No presente capítulo, as várias prestações de desemprego (subsídio de desemprego, o subsídio social de desemprego e o subsídio de desemprego parcial) são analisadas de forma agregada.

46. Segundo Peixoto *et al.* (2011:153) a quebra em 2007 está relacionada com uma atualização da base de dados da Segurança Social.

47. No conjunto das diversas prestações sociais, este incremento do número de beneficiários das prestações de desemprego foi dos mais pronunciados (ver capítulo dedicado à análise das prestações sociais).

um estatuto legal por parte dos imigrantes, devido aos sucessivos mecanismos de regularização previstos na legislação; a concessão do direito às prestações sociais aos vários títulos de residência e permanência" (Peixoto *et al.*, 2011:153).

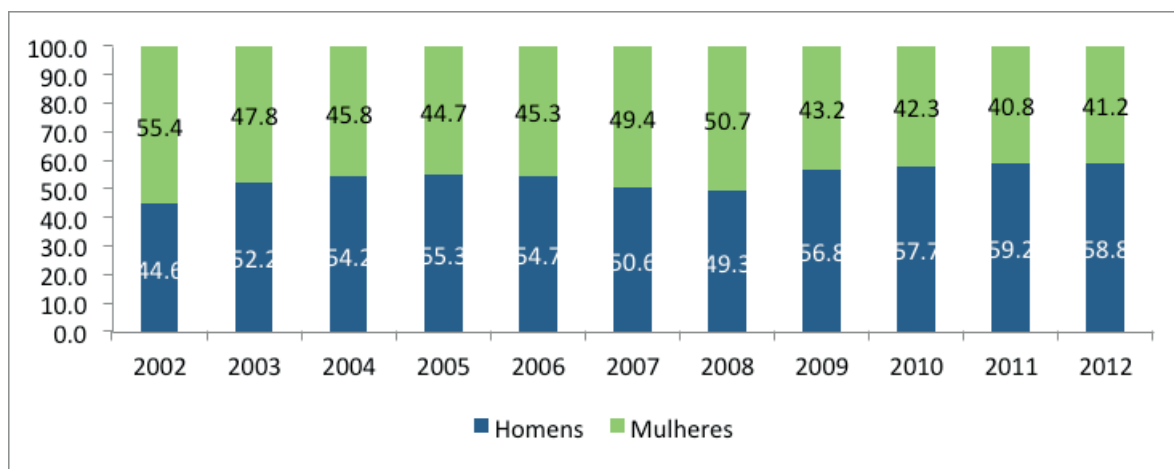
Gráfico 4.6. Beneficiários com lançamento de prestações de desemprego, segundo a nacionalidade, entre 2002 e 2012



Fonte: Instituto de Informática-MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

Em relação à distribuição por sexos, conclui-se que ao longo da última década foram os homens estrangeiros os que mais beneficiaram desta prestação social. As únicas exceções são os anos de 2002 e 2008 (vd. gráfico 4.7). Ora esta tendência contraria a informação recolhida nos Censos tanto para os portugueses como para os estrangeiros, o que pode indiciar que as mulheres embora mais expostas ao desemprego que os homens tendem a registar-se menos nos centros de emprego e a beneficiar menos de prestações de desemprego, o que pode refletir maior relação com a economia informal e uma efetiva menor contribuição para o sistema da segurança social - tanto no caso dos portugueses como nos estrangeiros verifica-se que há menos contribuintes mulheres do que homens, embora ao longo da última década se tenha aproximado a importância relativa de cada um dos sexos (Peixoto *et al.*, 2011: 90).

Esta tendência reflete também, como referido antes, a retração económica dos sectores económicos onde os homens tendem a associar-se mais - caso do sector da construção civil, importante empregador de trabalhadores estrangeiros do sexo masculino. O agravamento da crise económica a partir de 2008 é visível no aumento da proporção de homens estrangeiros que beneficiam do subsídio de desemprego. O Gráfico 4.7. mostra bem que a partir de 2009 a proporção de homens estrangeiros com subsídio de desemprego passa a ser superior a 56% (quando em 2008 era 49%). Os dados indiciam, portanto, que os trabalhadores estrangeiros do sexo masculino sentem de forma mais intensa as consequências das crises económicas, sobretudo quando comparados com as mulheres das mesmas nacionalidades, frequentemente mais ligadas a setores menos sensíveis aos ciclos económicos (Peixoto *et al.*, 2011).

Gráfico 4.7. Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo o sexo, entre 2002 e 2012 (%)

Fonte: Instituto de Informática-MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

Do ponto de vista da distribuição por nacionalidades (Gráfico 4.8. e Quadro 4.25.), os dados da Segurança Social refletem as tendências gerais da imigração em Portugal na última década. O crescimento dos beneficiários de nacionalidade brasileira dá conta dessas tendências, uma vez que os nacionais deste país passam a ser a nacionalidade estrangeira mais representada no total de beneficiários do subsídio de desemprego a partir do ano de 2008, tal como acontece no stock das populações estrangeiras residentes – em termos absolutos, passaram de 1.064 em 2002 para 12.416 em 2012. Em 2012 estes nacionais representavam mais de um terço (34,6%) de todos os beneficiários estrangeiros, quando em 2002 apenas representavam 15,5%.

Por contraste, os nacionais dos PALP, que até 2006 assumiam uma posição maioritária no total de beneficiários estrangeiros, perdem essa posição a partir de 2007. Assim, enquanto em 2002 mais de metade (52,1%) dos beneficiários estrangeiros eram provenientes destes países africanos de expressão portuguesa, em 2012 estes estrangeiros reduzem a sua importância para cerca de um quarto (22,5%), embora em termos absolutos tenham aumentado de 3.575 para 8.094 beneficiários – gráfico 4.8. Importa, porém, reconhecer que esta diminuição de importância pode refletir na realidade “novos” cidadãos portugueses que à luz do novo enquadramento legal de acesso à nacionalidade definido em 2006 adquiriram a nacionalidade portuguesa e por isso desapareceram das estatísticas desta fonte como estrangeiros, passando a ser contabilizados como portugueses.

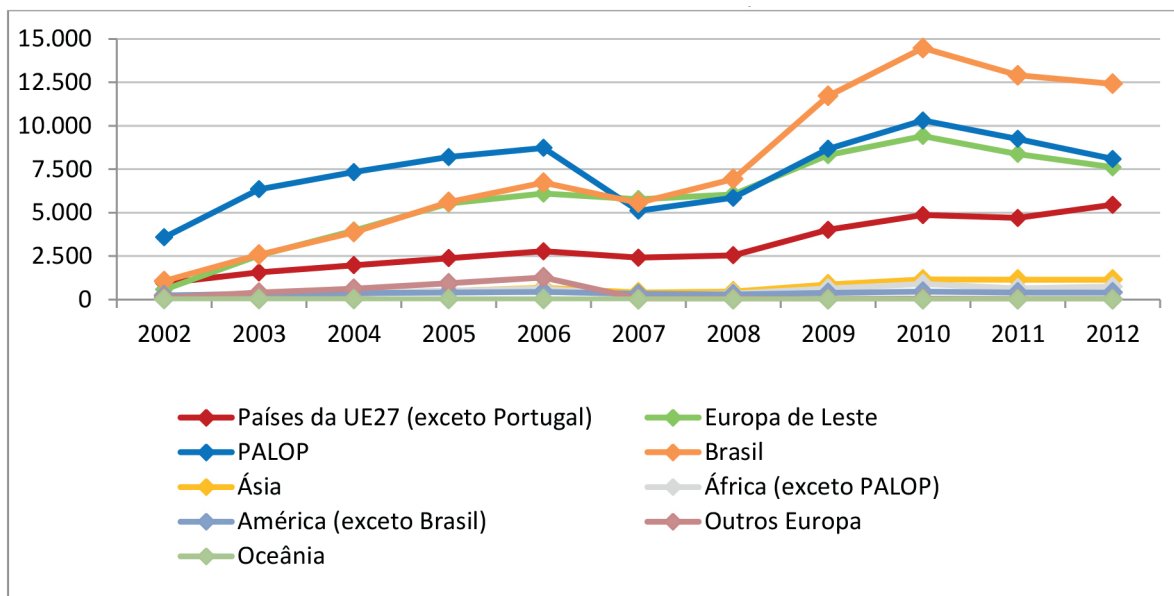
Na atualidade, o terceiro grupo de nacionalidades com mais peso no total de beneficiários estrangeiros é o grupo dos europeus de leste⁴⁸. Em 2012 perfaziam os 7.610 beneficiários (21,2% do total), quando em 2002 eram apenas 570 (8,3% do total) – gráfico 4.8. Entre as nacionalidades da Europa de Leste destacam-se os ucranianos, que detêm a primazia ao longo de toda a década – quadro 4.25.

Em relação ao grupo dos nacionais da UE27, que ocupam ao longo de toda a década a quarta posição (gráfico 4.8.), devem considerar-se algumas diferenças internas. Os beneficiários dos países mais antigos da União Europeia (Alemanha, Espanha, França e Reino Unido) encontram-se geral-

48. De notar que no apuramento efetuado neste relatório, os dados reproduzidos para 2002 relativos aos europeus de leste não incluem países que integraram a União Europeia ao longo da década – caso dos estrangeiros de nacionalidade romena e búlgara – por forma a garantir comparabilidade da série analisada para os dois grupos (europeus de leste e UE27) sem ter falsos aumentos ou decréscimos. Assim, ao longo da década, comparam-se e mantêm-se sempre as mesmas nacionalidades nestes dois grupos de países.

mente em menor número quando comparados com os restantes beneficiários estrangeiros. Os dois países da Europa de Leste (Roménia e Bulgária) que aderiram à União Europeia em 2007 registam, porém, um aumento progressivo do número de beneficiários ao longo da década em análise, sendo que a Roménia e Bulgária ocupavam em 2012 as primeiras posições no conjunto dos beneficiários da UE27, fazendo subir o contributo deste grupo no total de beneficiários estrangeiros nos últimos anos.

Gráfico 4.8. Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo os principais grupos de nacionalidades, entre 2002 e 2012



Fonte: Instituto de Informática-MTSS/MSESS

Os estrangeiros com menor peso no total de beneficiários das prestações de desemprego são cidadãos de quatro conjuntos de países: Ásia, Oceânia, África (excluindo PALPs) e América (excluindo Brasil), que acabam por refletir grupos de nacionalidades muito pouco representadas (com a exceção dos chineses) no stock geral de estrangeiros residentes – gráfico 4.8.

Quadro 4.25. Beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações de desemprego, segundo os principais países de nacionalidade, entre 2002 e 2012

Nacionalidade	2002	2007	2012	Taxa de mudança 2002-2007	Taxa de mudança 2007-2012
Total estrangeiros	6.866	19.905	35.898	+189,9	+80,3
África	3.795	5.378	8.842	+41,7	+64,4
PALP	3.575	5.109	8.094	+42,9	+58,4
Angola	1.515	2.167	2.211	+43,0	+2,0
Cabo Verde	842	1.485	2.864	+76,4	+92,9
Guiné-Bissau	624	787	1.963	+26,1	+149,4
Moçambique	250	236	250	-5,6	+5,9
S. T. Príncipe	344	434	806	+26,2	+85,7
América	1.306	5.893	12.820	+351,2	+117,5
Brasil	1.064	5.574	12.416	+423,9	+122,7
Ásia	119	400	1.139	+236,1	+184,8
China	6	14	24	+133,3	+71,4
India	30	65	381	+116,7	+486,2
Paquistão	23	67	143	+191,3	+113,4
Europa	1.625	8.229	13.087	+406,4	+59,0
UE27	942	2.411	5.447	+155,9	+125,9
Alemanha	131	227	204	+73,3	-10,1
Espanha	157	275	337	+75,2	+22,5
França	321	259	252	-19,3	-2,7
Reino Unido	99	169	207	+70,7	+22,5
Bulgária	13	302	922	+2223,1	+205,3
Roménia	57	820	2.969	+1338,6	+262,1
Europa de Leste	570	5.774	7.610	+913,0	+31,8
Moldávia	67	615	1.015	+817,9	+65,0
Rússia	91	507	427	+457,1	-15,8
Ucrânia	437	4.532	6.055	+937,1	+33,6
Oceânia	21	5	10	-76,2	+100,0

Fonte: Instituto de Informática-MTSS/MSESS

Relativamente à evolução dos montantes processados com prestações de desemprego (Quadro 4.26.), os dados sugerem tendências idênticas às evidenciadas pela evolução do número de beneficiários. Assim sendo, em termos absolutos, os montantes das prestações de desemprego processados a cidadãos de nacionalidade estrangeira passaram de 17,6 milhões de euros, em 2002, para 104,3 milhões de euros, em 2012 – o que atesta o crescimento verificado também no número de beneficiários. Em termos relativos, os montantes processados a cidadãos estrangeiros passaram a representar 4,2% do total de montantes processados em 2012, quando em 2002 apenas representavam 1,8%, embora traduzam um decréscimo da importância relativa em 2011 e 2012 face ao verificado em 2010 (5,4%) – Quadro 4.26.

Quadro 4.26. Montantes processados com prestações de desemprego, segundo a nacionalidade, de 2002 a 2012

Ano	Milhares de €				Porcentagem de estrangeiros
	Total	Portuguesa	Desconhecida	Estrangeira	
2002	971.574	771.098	182.879	17.596	1,8%
2003	1.411.801	1.112.525	263.141	36.134	2,6%
2004	1.675.517	1.295.775	328.380	51.361	3,1%
2005	1.816.189	1.387.644	358.437	70.109	3,9%
2006	1.792.728	1.372.174	344.752	75.802	4,2%
2007	1.634.301	1.443.808	139.944	50.549	3,1%
2008	1.496.019	1.319.675	124.489	51.854	3,5%
2009	1.948.637	1.701.506	157.364	89.767	4,6%
2010	2.104.572	1.815.331	176.514	112.728	5,4%
2011	1.981.497	1.751.176	131.196	99.124	5,0%
2012	2.483.788	2.296.361	83.174	104.254	4,2%

Fonte: Instituto de Informática-MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

De um modo geral, ao longo do período analisado, denotam-se algumas diferenças entre os beneficiários de nacionalidade estrangeira e a média da população no que toca ao valor médio mensal dos subsídios de desemprego auferidos, sendo também notáveis as disparidades detetadas no interior do grupo de beneficiários estrangeiros. Conforme se pode verificar pelo Quadro 4.27, entre 2002 e 2012, o valor médio auferido pelo total da população supera o valor médio das principais nacionalidades estrangeiras, notando-se apenas algumas exceções. Essas exceções dizem sobretudo respeito a algumas nacionalidades da União Europeia (Alemanha, Espanha, França e Reino Unido), que ultrapassam, em praticamente toda a década em análise, os valores médios do conjunto da população. Também os nacionais de Moçambique se encontram acima da média nacional na quase totalidade dos anos em análise (com exceção do ano de 2004, 2011 e 2012). Estes diferenciais são consequência direta das remunerações, e inerentemente das contribuições para a segurança social, de cada uma destas nacionalidades, uma vez que as nacionalidades com as prestações de desemprego mais elevadas são exatamente as mesmas que se mostraram antes como tendo remunerações base médias mais altas (a partir dos dados dos quadros de pessoal). Por outras palavras, as prestações de desemprego refletem tanto os grupos profissionais onde antes os trabalhadores se inseriam e/ou as remunerações recebidas anteriormente, como os valores das contribuições efetivadas para a segurança social – as situações de trabalho não declarado e/ou contributos de rendimentos abaixo da percentagem devida do valor total auferido – influem também nos valores médios do processamento das prestações sociais.

Neste âmbito os nacionais do Brasil assumem uma posição intermédia, assumindo os beneficiários africanos uma situação sempre abaixo dos estrangeiros da Europa ocidental (Alemanha, França, Espanha e Reino Unido) e da média nacional. No entanto, uma nota deve ser dirigida aos beneficiários Moçambicanos que, conforme referido anteriormente, representam uma exceção no conjunto dos beneficiários africanos, uma vez que ultrapassaram quase sempre a média nacional. No grupo dos beneficiários africanos nota-se também que os angolanos assumem valores um pouco mais elevados que os cabo-verdianos, guineenses e são-tomenses. Também os beneficiários da Europa de Leste (moldavos, russos e ucranianos) estiveram sempre muito abaixo da média nacional e dos europeus da União Europeia.

A este respeito, é importante realçar que só a partir de 2008 os nacionais da China tendem a igualar os nacionais dos PALP ou da Europa de Leste, uma vez que até 2007 os beneficiários chineses eram os estrangeiros que registavam o valor mais baixo em termos de prestações de desemprego.

Quadro 4.27. Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, segundo as principais nacionalidades, entre 2002 e 2012 (em €)

Nacionalidade	2002	2007	2012	Taxa de mudança 2002-2012
Total	595,78	627,93	550,83	-7,5
Portuguesa	562,76	616,41	553,31	-1,7
Desconhecida	761,15	819,86	585,15	-23,1
África				
Angola	536,9	445,72	481,18	-10,4
Cabo Verde	474,91	414,2	458,59	-3,4
Guiné-Bissau	494,91	426,95	466,68	-5,7
Moçambique	695,85	646,13	516,03	-25,8
S. T. Príncipe	482,72	413,23	481,59	-0,2
América				
Brasil	613,99	537,32	477,46	-22,2
Venezuela	587,49	632,15	515,11	-12,3
Ásia				
China	371,08	391,24	448,3	+20,8
Índia	719,63	524,54	441,68	-38,6
Paquistão	474,57	421,35	439,77	-7,3
Europa				
Alemanha	896,94	1.174,38	697,35	-22,3
Espanha	1.163,75	1.126,43	722,91	-37,9
França	778,95	937,96	693,82	-10,9
Reino Unido	1.186,93	1.247,77	664,63	-44,0
Bulgária	331,59	486,2	454,74	+37,1
Roménia	588,16	493,23	471,37	-19,9
Moldávia	408,77	492,47	464,75	+13,7
Rússia	428,41	481,53	472,61	+10,3
Ucrânia	428,96	499,59	460,83	+7,4

Fonte: Instituto de Informática-MTSS/MSESS

Globalmente importa referir ainda uma redução do valor médio das remunerações mensais dos beneficiários de prestações de desemprego ao longo da última década (-7,5% do valor médio da remuneração mensal no total de beneficiários e -1,7% para os portugueses) em virtude das reduções nas remunerações e das mudanças introduzidas na atribuição das prestações de desemprego pela segurança social (e.g. redução do limite máximo do montante mensal do subsidio de desemprego) – vd. quadro 4.27. Curiosamente, e contrarrente a todas as outras nacionalidades estrangeiras, cinco nacionalidades registaram um aumento do valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, entre 2002 e 2012 - os búlgaros (+37,1%), os chineses (+20,8%), os moldavos (+13,7%), os russos (+10,3%) e os ucranianos (+7,4%).

CAPÍTULO 5. ESTRANGEIROS E O SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL

O sistema de segurança social português, tal como nos demais Estados sociais, define um contrato social (explícito e implícito) entre o cidadão contribuinte e o Estado. É este contrato social que estabelece, como contrapartida das contribuições do cidadão, a sua proteção em matéria de doenças, desemprego, parentalidade, invalidez, velhice, sobrevivência, acidentes de trabalho, doenças ocupacionais, subsídio de óbito, prestações familiares, entre outros. Ora, um princípio estruturante de todos os sistemas de segurança social modernos é o da necessária proporcionalidade entre contrapartidas e contribuições.

O presente capítulo tem como objetivo analisar as duas dimensões deste contrato social: por um lado, o contributo dos imigrantes para o sistema de segurança social português, analisando dados estatísticos sobre as suas contribuições; e, por outro lado, as contrapartidas dos imigrantes face ao sistema de segurança social, associadas às prestações sociais de que beneficiam.

Os dados analisados neste capítulo foram disponibilizados pelo Instituto de Informática do MTSS – Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (atualmente designado de MSESS - Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social), tendo sido feita a aproximação ao universo de imigrantes através do estudo da nacionalidade dos contribuintes e dos beneficiários de prestações sociais. De realçar, também, que os dados disponibilizados pelo Instituto de Informática do MTSS/MSESS contabilizam apenas os trabalhadores abrangidos pelo regime geral da Segurança Social⁴⁹, excluindo desta forma todos os trabalhadores do sector público e de alguns setores privados que possuem sistemas paralelos ao regime geral da Segurança Social (e.g. setor bancário, advogados).

Antes de analisar separadamente cada uma das dimensões do sistema de segurança social – das contribuições e das contrapartidas em prestações sociais – torna-se fundamental analisar o saldo financeiro que resulta da imigração para o sistema de segurança social português ao longo da última década.

Sobre este tema deve considerar-se a análise mais aprofundada promovida no estudo n° 49 do Observatório da Imigração - *Imigrantes e Segurança Social em Portugal*⁵⁰ (Peixoto *et al.*, 2011). Peixoto e outros (2011) procuraram exatamente estudar o impacto da imigração no sistema de segurança social, demonstrando que ao longo da última década (mesmo nos anos de crise e aumento do desemprego) o saldo financeiro do sistema de segurança social português com os estrangeiros é bastante positivo, situando-se em 2010 em +316 milhões de euros. Ou seja, em 2010, num

49. O regime geral da Segurança Social inclui os trabalhadores por conta de outrem e os trabalhadores independentes, para além de algumas categorias específicas (trabalhadores vinculados por nomeação, eleição ou contrato de administração).

50. Disponível em http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo49_WEB.pdf

contexto de crise económica e de aumento do desemprego, a relação entre as contribuições dos estrangeiros para a segurança social (+580,2 milhões de euros) e os gastos com prestações sociais (-211,6 milhões de euros) e com pensões (-52,6 milhões de euros) é positiva em +316,0 milhões de euros - embora se tenha verificado uma tendência de decréscimo do saldo nos últimos anos (de +381,9 milhões em 2002, para +316,0 milhões em 2010) por força do aumento do número de desempregados estrangeiros (portanto menos pessoas a contribuir para o sistema e mais pessoas a terem contrapartidas do sistema) e aumento da população estrangeira com pensões de invalidez, de velhice e de sobrevivência (quadro 5.1).

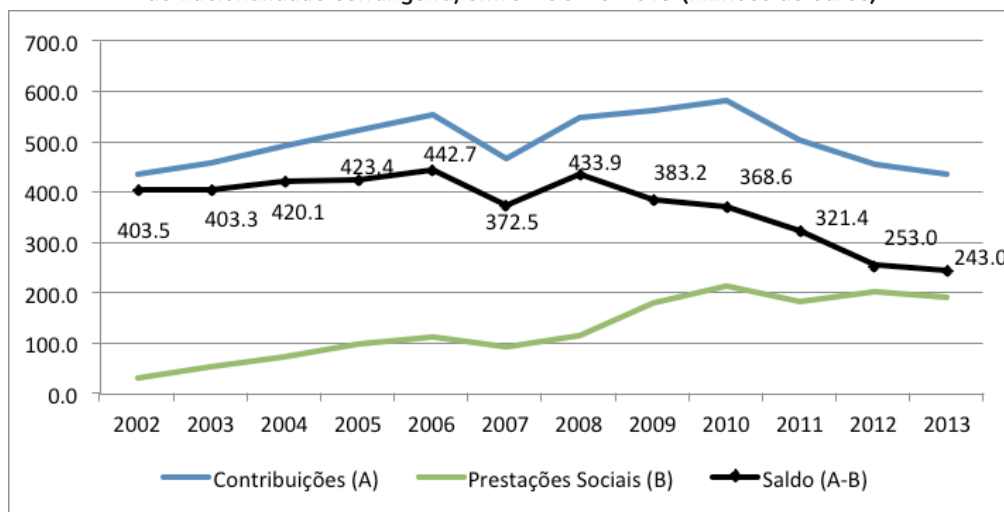
Quadro 5.1. Saldo das contribuições, prestações sociais e pensões relativas à população de nacionalidade estrangeira, entre 2002 e 2010 (milhões de euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Contribuições	433,4	455,3	491,2	519,8	551,8	464,2	546,5	561,5	580,2
Prestações Sociais	29,9	51,9	71,1	96,3	109,1	91,7	112,6	178,3	211,6
Pensões	21,6	24,1	27,5	31,3	35,1	38,8	43,2	48,8	52,6
Saldo	+381,9	+379,2	+392,6	+392,1	+407,6	+333,7	+390,7	+334,4	+316,0

Fonte: Elaborado pelas autoras, a partir de Peixoto *et al.*, 2011, pp.199.

Para a realização da presente análise, foi possível recolher ainda alguns dados mais recentes (para os anos de 2011, 2012 e 2013). Ainda que os dados disponibilizados não incluam as contrapartidas com as pensões (não sendo por isso possível estabelecer comparações diretas com os valores estimados pelo estudo acima referido) é possível demonstrar que a tendência positiva mantém-se (gráfico 5.1). Em 2012 se forem contabilizadas as contribuições dos estrangeiros para a segurança social e a estas se subtraírem os gastos com prestações sociais, obtém-se um saldo positivo de cerca de +253,0 milhões de euros - embora se verifique que esse saldo positivo passou de +321,4 milhões, em 2011, para +253,0 milhões em 2012, mantendo a tendência de decréscimo em 2013 (para +243,0 milhões de euros). Uma vez mais deve atender-se que por detrás desta tendência de diminuição está uma diminuição do número de contribuintes estrangeiros e o aumento do número de estrangeiros com prestações sociais, como contrapartida de contribuições efetuadas anteriormente para o sistema de segurança social português.

Gráfico 5.1. Saldo das contribuições e prestações sociais relativas à população de nacionalidade estrangeira, entre 2002 e 2013 (milhões de euros)



Fonte: Elaborado pelas autoras, a partir de Peixoto *et al.* (2011: 199) e de dados relativos aos anos de 2011, 2012 e 2013 do MSESS- Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social.

Assim sendo, a imigração mostra-se necessária também para contrabalançar os efeitos do envelhecimento demográfico no sistema de segurança social, contribuindo para um relativo alívio do sistema de segurança social e para a sua sustentabilidade. Atendendo à grande pressão com que se confronta atualmente o sistema de segurança social português, com um saldo financeiro para o total da população com valores negativos e agravado nos últimos anos – atingindo em 2010 um valor próximo de -4.600 milhões de euros (Peixoto *et al.*, 2011: 199) –, os contributos da imigração para as contas da segurança social são particularmente importantes.

Os valores positivos dos saldos financeiros do sistema de segurança social português com os estrangeiros ao longo da última década, reforçam também a conclusão de que a imigração que Portugal tem vindo a acolher não resulta de estratégias viradas para a maximização dos apoios públicos, argumento defendido em alguns países europeus (Peixoto *et al.*, 2011: 202), estando o aumento da despesa com prestações sociais para estrangeiros nos últimos anos muito associado à crise e ao crescimento das necessidades de proteção.

Ora atendendo a que os imigrantes economicamente produtivos contribuem para a economia com trabalho e impostos, os trabalhadores imigrantes serão cada vez mais necessários para manter a sustentabilidade do sistema de pensões e segurança social. Neste âmbito, a *Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da União Europeia* reconhece o contributo positivo da imigração para responder aos desafios que se colocam com os cenários demográficos esperados (EUROSTAT, 2013b).

Quadro 5.2. Contribuintes e beneficiários por total de residentes para estrangeiros e total da população em Portugal, entre 2005 e 2012 (Porcentagem)

Rácios	2005	2008	2012
Contribuintes por total residentes			
Total	40,1	40,8	37,3
Estrangeiros	96,9	64,4	48,9
Beneficiários por total residentes			
Total	28,4	30,4	26,7
Estrangeiros	23,5	24,7	29,4
Beneficiários por total contribuintes			
Total	70,9	74,4	71,7
Estrangeiros	24,2	38,3	60,1

Fontes: Para o total de contribuintes e beneficiários - Instituto de Informática IP - MTSS/MSESS; para o total de residentes - SEF e INE-Estimativas anuais da população residente (cálculos das autoras).

Deve, porém, atender-se (conforme mostra o quadro 5.2.) qual o perfil da população estrangeira e/ou como esse perfil tem mudado nos últimos anos quanto à sua capacidade contributiva face ao contexto económico do país e à diminuição das oportunidades de inserção laboral em Portugal. Se em 2005 por cada 100 estrangeiros registados no SEF havia 97 contribuintes para a segurança social e 24 beneficiários de prestações sociais, verificando-se ainda que por 100 contribuintes estrangeiros havia apenas 24 que beneficiavam de prestações sociais; em 2012 temos um cenário bastante diferente, com apenas 49 contribuintes estrangeiros e 30 beneficiários de prestações sociais de nacionalidade estrangeira por cada 100 estrangeiros registados no SEF. Pese embora a relação dos contribuintes versus os beneficiários por total de residentes continue mais favorável para os estrangeiros que para o total de residentes em Portugal (com mais quase 20 pontos percentuais de contribuintes que de beneficiários, quando a relação para o total da população é de apenas +10 pontos percentuais), bem como os estrangeiros continuam a ter menos beneficiários de prestações sociais por contribuintes (relação de 60 para 100 nos estrangeiros face a uma relação de 72 para

100 no caso do total de residentes em Portugal), deve atender-se à mudança profunda que se verificou nos últimos anos na relação dos estrangeiros com o sistema de segurança social português e atender às inerentes consequências que daí podem advir num futuro próximo, já refletidas na redução do saldo positivo sentido pela segurança social portuguesa com os estrangeiros nos últimos anos.

5.1. Contribuições

O principal objetivo deste subcapítulo é analisar a evolução do número de contribuintes estrangeiros no sistema de segurança social português ao longo da última década, bem como os montantes das contribuições pagas pelos mesmos. Os dados apurados são analisados de forma agregada, considerando todos os tipos de enquadramento, ou seja, além dos trabalhadores por conta de outrem, estão incluídas na análise outras categorias específicas, como os trabalhadores independentes, os do serviço doméstico, e outras categorias mais residuais (e.g. seguro social voluntário, armador, membro de órgão estatutário).

Neste âmbito, considerados no seu conjunto, os contribuintes de nacionalidade estrangeira diminuíram ao longo da última década, passando de 277.180 em 2002 para 187.475 em 2013, o representou um decréscimo de -32,4%. A última década não mostra, contudo, uma evolução constante, evidenciando após uma quebra em 2003, um aumento continuado entre 2003 e 2006 (de 262.848 para 271.439). O quadro 5.2. ilustra também uma nova quebra em 2007 que, segundo Peixoto *et al.* (2011: 83), se encontra relacionada com uma quebra de série na base de dados da Segurança Social⁵¹.

A crise económica mundial com consequências no contexto nacional, e consequente retração da oferta de emprego e crescimento do desemprego, refletiu-se também no decréscimo do número de contribuintes estrangeiros no sistema de segurança social português, em especial a partir de 2009 (com menos 5.759 contribuintes estrangeiros que em 2008, apesar de manterem a importância relativa de 6,6% no total de contribuintes do sistema). Nos anos seguintes manteve-se a tendência de decréscimo do número de contribuintes estrangeiros, atingindo em 2013 o valor mais baixo da última década (187.475 contribuintes estrangeiros, representando 5,0% do total de contribuintes). De notar, contudo, que a tendência de decréscimo é transversal ao universo de contribuintes do sistema de segurança social português, onde se verificou igualmente uma redução do número de contribuintes (passaram de 4.362.177, em 2002, para 3.770.764 em 2013). É importante atender, porém, que entre 2002 e 2013 a taxa de decréscimo é mais acentuada para os contribuintes estrangeiros (-32,4%) que para o total de contribuintes (-13,6%), refletindo também (conforme detalhado no capítulo 2) a diminuição da população estrangeira no país nos últimos anos.

Apesar da importância relativa dos contribuintes estrangeiros no total de contribuintes também estar a diminuir desde 2011 (em 2002 era 6,4%, tendo se verificado um pico de 6,7% em 2010, para passar para 5% em 2013), o seu peso continua a ser substantivo, refletindo o impacto da força de trabalho estrangeira para a economia nacional (quadro 5.3). Tomando como referência o ano de 2011, verifica-se que a percentagem de contribuintes estrangeiros no total de contribuintes da

51. A quebra de série verificada em 2007 encontra-se associada a aspetos relacionados com a disponibilização dos dados da Segurança Social para o período em análise. Os dados relativos à série de 2002-2006 foram extraídos em 2008, enquanto que a extração dos dados da série 2007-2010 se realizou em 2011. No intervalo entre as duas extrações realizaram-se atualizações da base de dados que implicaram a variável da nacionalidade. Por esse motivo a quebra nos valores relativos a estrangeiros, entre 2006 e 2007, a que vamos assistir ao longo deste capítulo tem mais a ver com questões metodológicas (transformação de alguns contribuintes de "estrangeiros" para "portugueses") do que com variações reais do número de imigrantes que se encontrava em Portugal integrados no sistema de segurança social (Peixoto *et al.*, 2011: 83).

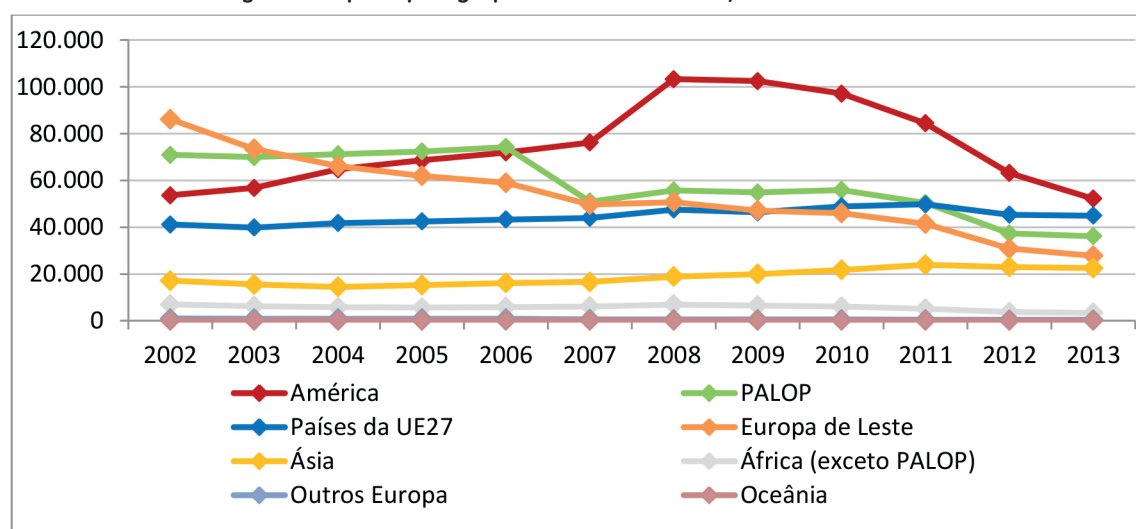
Segurança Social (6,2%) é elevada, em particular atendendo a que a população estrangeira apenas representava 3,7% do total da população residente em Portugal à data dos Censos de 2011⁵².

Quadro 5.3. Pessoas singulares com remunerações declaradas/contribuições pagas, por ano e nacionalidade para o total e estrangeiros, entre 2002 e 2013

Ano	Total	Estrangeiros	% Estrangeiros
2002	4.362.177	277.180	6,4
2003	4.274.181	262.848	6,1
2004	4.244.972	265.204	6,2
2005	4.215.105	267.339	6,3
2006	4.168.429	271.439	6,5
2007	4.251.362	244.269	5,7
2008	4.313.283	283.697	6,6
2009	4.200.404	277.938	6,6
2010	4.148.665	276.417	6,7
2011	4.108.515	255.707	6,2
2012	3.911.040	203.948	5,2
2013	3.770.764	187.475	5,0

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

Gráfico 5.2. Estrangeiros com remunerações declaradas/contribuições pagas, segundo os principais grupos de nacionalidades, entre 2002 e 2013



Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS

A análise dos dados em função da nacionalidade dos contribuintes, por sua vez, revela alterações na composição do universo de contribuintes estrangeiros ao longo da última década (Gráfico 5.2. e Quadro 5.4). Em 2002 os contribuintes estrangeiros, por grupos de nacionalidade mais representados no total de contribuintes estrangeiros, correspondiam aos nacionais da Europa de Leste (31,1%) e dos PALP (25,6%). Em 2013 a realidade altera-se, destacando-se os nacionais da América

52. Apesar dos dados da Segurança Social aqui presentes excluírem os regimes especiais (como os funcionários públicos), o que, contribuindo para a exclusão de uma proporção importante de ativos de nacionalidade portuguesa, poderá induzir a uma sobre representação dos contribuintes estrangeiros. Ainda assim, se forem realizadas estimativas (Peixoto *et al.*, 2011: 85) que considerem estes funcionários públicos, a percentagem de contribuintes estrangeiros permanece elevada, e acima dos 6%.

(27,8%) e da UE27 (24,0%), situando-se os contribuintes dos PALP (19,3%) e da Europa de Leste (14,8%) na terceira e quartas posições, respetivamente. Entre as principais nacionalidades, em 2013 destacam-se os contribuintes brasileiros (26,0%), ucranianos (11,4%), romenos (9,2%), cabo-verdianos (8,6%) e chineses (5,2%) – quadro 5.4.

Quadro 5.4. Estrangeiros com remunerações declaradas/contribuições pagas, segundo as principais nacionalidades estrangeiras, entre 2002 e 2013 (%)

Nacionalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
África	28,1	29,0	29,0	29,2	29,5	23,4	22,1	22,1	22,4	21,7	20,1	21,1
PALP	25,6	26,6	26,8	27,0	27,4	20,9	19,6	19,7	20,2	19,7	18,3	19,3
Angola	9,1	9,1	8,8	8,7	8,5	6,7	5,8	5,4	5,1	4,7	3,9	3,9
Cabo Verde	8,1	8,6	9,0	9,2	9,5	7,4	7,2	7,5	8,0	8,1	8,0	8,6
Guiné-Bissau	4,6	4,9	5,1	5,2	5,4	4,0	4,0	4,0	4,2	4,1	3,6	3,8
Moçambique	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,0	0,9	0,9	1,0	0,9	0,8	0,8
S. T. Príncipe	2,1	2,2	2,2	2,3	2,4	1,7	1,7	1,8	2,0	2,0	2,0	2,2
América	19,3	21,6	24,4	25,7	26,5	31,2	36,4	36,9	35,1	33,0	31,0	27,8
Brasil	17,2	19,3	22,1	23,4	24,3	29,5	34,8	35,2	33,4	31,3	29,2	26,0
Ásia	6,2	5,9	5,5	5,7	5,9	6,8	6,7	7,2	7,9	9,4	11,3	12,0
China	1,7	1,8	1,8	2,0	2,1	2,6	2,8	3,1	3,4	3,9	4,9	5,2
India	1,5	1,4	1,3	1,3	1,4	1,5	1,4	1,4	1,4	1,7	1,9	1,9
Europa	46,3	43,5	41,0	39,4	38,0	38,6	34,8	33,8	34,5	35,9	37,6	39,0
UE27	14,9	15,2	15,8	15,9	15,9	18,0	16,7	16,7	17,7	19,5	22,2	24,0
Europa de Leste	31,1	27,9	24,9	23,2	21,7	20,3	17,9	17,0	16,6	16,2	15,1	14,8
Alemanha	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,4	1,6
Espanha	2,3	2,3	2,3	2,2	2,0	2,1	1,8	1,8	2,1	2,5	3,0	3,4
França	2,0	2,1	2,1	2,0	2,0	1,5	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4
Reino Unido	1,2	1,4	1,4	1,5	1,5	1,8	1,6	1,6	1,5	1,6	1,9	2,0
Bulgária	1,4	1,3	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6	1,6	1,8	1,9	2,2	2,3
Roménia	4,4	4,5	5,0	5,2	5,4	6,8	6,4	6,6	7,2	8,0	8,8	9,2
Moldávia	4,7	4,7	4,6	4,6	4,6	3,3	3,2	3,2	3,2	2,9	2,2	2,2
Rússia	2,3	2,0	1,7	1,6	1,5	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0
Ucrânia	23,2	20,5	18,0	16,4	15,0	15,3	13,1	12,2	12,0	12,0	11,6	11,4
Oceânia	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

Em 2002, os contribuintes ucranianos correspondiam à nacionalidade estrangeira mais representada (23,2% do total – 64.299 indivíduos). Já em 2013 a realidade é diferente: o número de europeus de leste diminuiu consideravelmente, em termos absolutos e em termos relativos – passou para 27.777 (representando apenas 14,8% do total, ou seja, menos 16 pontos percentuais). Neste conjunto de nacionalidades, o decréscimo mais significativo associou-se aos contribuintes ucranianos, que reduziram o seu número para 21.280 e passaram a representar apenas 11,4% dos contribuintes estrangeiros (menos 12 pontos percentuais).

Também as nacionalidades africanas registaram uma tendência de decréscimo semelhante, ainda que não tão acentuada. Em 2002, os nacionais dos PALP correspondiam a 70.914 contribuintes, tendo diminuído para 36.134 em 2013 (passando a representar 19,3% em 2013 face aos 25,6% em 2002, ou seja, menos 6 pontos percentuais). Ao longo da última década diminuiu consideravelmente o número de contribuintes angolanos (de 25.260 para 7.290) - a alteração mais expressiva neste grupo de nacionalidades -, tendo a sua importância relativa passado para quase um terço do que era (de 9,1% para 3,9%). Em contrapartida, o número de contribuintes cabo-verdianos manteve-se relativamente estável ao longo da última década, tendo nos últimos anos aumentado a sua importância relativa de 8,1% em 2002 para 8,6% em 2013.

Em contrapartida, as nacionalidades americanas, compostas maioritariamente por nacionais do Brasil, viram o seu peso relativo aumentar ao longo da década. Os nacionais do Brasil passaram a ser a comunidade estrangeira mais representada (26,0% em 2013, quando em 2002 representavam apenas 17,2% do total de contribuintes estrangeiros - mais 9 pontos percentuais). Em termos absolutos, os nacionais do Brasil cresceram exponencialmente entre 2002 e 2008 (de 47.676 em 2002 passaram a 98.736 em 2008), contudo, refletindo o impacto da crise (com aumento do desemprego e crescimento das saídas e retorno de muito destes imigrantes), a partir de 2008 registaram uma descida acentuada que os colocou nos 48.765 contribuintes em 2013.

Os nacionais da UE27 registaram uma evolução positiva entre 2002 e 2013 (de 41.188 para 44.940), para a qual muito contribuiu o crescimento dos contribuintes romenos, que passaram de 12.309 para 17.187 (duplicando igualmente o seu peso relativo - de 4,4% para 9,2%, ou seja, mais 5 pontos percentuais).

Em simultâneo, verifica-se ainda um incremento significativo dos contribuintes asiáticos, que aumentaram a sua importância relativa no total de contribuintes estrangeiros - de 6,2%, em 2002, para 12,0% em 2013, ou seja, mais 6 pontos percentuais. Neste subconjunto, destaque-se a evolução registada pelos nacionais da China, que duplicaram os seus contribuintes no período analisado - passando de 4.772 para 9.686 (1,7% para 5,2% do total de contribuintes estrangeiros).

Dada a estreita relação entre o número de contribuintes e as contribuições pagas pelos mesmos (pese embora se deva considerar variações de valores em função dos grupos profissionais e das atividades exercidas pelos contribuintes), a análise dos montantes das contribuições pagas por indivíduos de nacionalidade estrangeira revela tendências semelhantes às encontradas na análise do número de contribuintes, ou seja, maior ou menor número de contribuintes de uma dada nacionalidade induz a maiores ou menores montantes de contribuição para o sistema de segurança social português.

Os montantes das contribuições efetuadas por estrangeiros foram aumentando continuamente até ao ano de 2010 (registando-se apenas uma exceção associada à quebra de série ocorrida em 2007). A partir de 2011 assiste-se a uma diminuição destes montantes, acompanhando o decréscimo do número de contribuintes estrangeiros verificado a partir desse ano (quadro 5.5.). Em termos relativos, os montantes pagos por cidadãos estrangeiros têm aqui um peso menos significativo (3,3% do total em 2013) que o peso que estes detinham em termos do número de contribuintes (5% em 2013). Esta discrepância retrata as próprias categorias socioprofissionais que os estrangeiros apresentam em Portugal, normalmente ligados a grupos profissionais relativamente mais baixos e a rendimentos genericamente mais baixos (conforme evidenciado no capítulo 4.3. e discutido por Peixoto *et al.*, 2011: 140).

Quadro 5.5. Montante das Contribuições (declaradas/pagas), por ano e nacionalidade, para o total e para os estrangeiros, entre 2002 e 2013

Ano	Total (milhares de €)	Estrangeiros (milhares de €)	% estrangeiros
2002	9.992.361	433.444	4,3
2003	10.337.290	455.257	4,4
2004	10.755.489	491.177	4,6
2005	11.168.700	519.752	4,7
2006	11.755.028	551.837	4,7
2007	12.462.711	464.203	3,7
2008	13.217.080	546.504	4,1
2009	13.305.401	561.523	4,2
2010	13.501.032	580.213	4,3
2011	13.743.598	556.204	4,0
2012	13.324.746	452.192	3,4
2013	13.228.021	432.518	3,3

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

No que diz respeito às principais nacionalidades (quadro 5.6.), denota-se que em 2013 os montantes mais significativos são provenientes dos contribuintes da União Europeia (156,2 milhões de euros), aos quais se seguem os nacionais do Brasil (93,0 milhões de euros). Estes últimos, refletindo também a evolução do número dos seus contribuintes, foram os que mais aumentaram os valores das contribuições durante grande parte da década analisada – passando de 72,6 milhões de euros (ou seja, 16,8% do total), em 2002, para 166,5 milhões em 2009 (29,7% do total). Contudo, a partir de 2010, iniciam uma tendência de decréscimo do montante das contribuições que se estendeu até 2013, ano em que o montante das suas contribuições se cifrou em 93,0 milhões de euros (21,5% do total).

Quadro 5.6. Montante das Contribuições (declaradas/pagas) segundo as principais nacionalidades estrangeiras, entre 2002 e 2013 (Milhares de €)

Nacionalidade	2002	2005	2008	2011	2012	2013
Total	433.444	519.752	546.504	556.204	452.192	432.518
África	112.727	135.882	104.134	99.153	69.965	69.321
PALP	104.525	126.168	94.566	90.490	63.083	61.742
Angola	41.894	47.541	33.168	25.301	16.204	15.021
Cabo Verde	27.403	35.158	29.988	33.925	26.017	25.903
Guiné-Bissau	14.804	18.901	15.618	15.984	10.766	10.910
Moçambique	12.690	14.699	8.149	6.600	4.333	4.147
S. T. Príncipe	7.735	9.869	7.642	8.681	6.620	6.581
América	85.825	122.990	170.615	165.991	125.360	107.479
Brasil	72.616	106.981	156.683	149.607	110.952	92.982
Ásia	17.725	22.929	28.115	41.877	39.931	40.734
China	4.387	6.618	11.345	17.494	17.850	18.213
India	3.684	5.350	5.216	6.804	5.715	5.538
Europa	216.731	237.390	243.044	248.636	216.463	214.543
UE27	101.440	128.796	147.081	163.184	154.134	156.211
Alemanha	11.477	13.921	15.454	14.705	13.900	14.254
Espanha	22.108	26.369	28.389	35.731	34.302	35.713
França	19.369	23.210	18.555	19.151	17.039	17.181
Reino Unido	10.495	14.308	19.400	18.040	17.823	17.840
Bulgária	5.387	7.269	7.936	9.151	8.337	8.139
Roménia	14.620	20.910	27.751	32.972	28.997	27.804
Europa de Leste	112.431	105.249	93.289	82.952	60.108	56.120
Moldávia	16.344	19.993	14.882	12.838	7.688	7.256
Rússia	8.058	7.177	6.085	5.588	4.100	4.095
Ucrânia	84.179	74.947	69.890	62.462	46.859	43.403
Oceânia	436	560	596	547	474	441

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS

Em relação aos montantes pagos pelos nacionais da Europa de Leste e dos PALP, a tendência re-produz o que já havia sido notado aquando da análise do número de contribuintes destes dois grupos de países - ou seja, entre 2002 e 2013 verificou-se um decréscimo dos montantes pagos pelos nacionais da Europa de Leste (de 112,4 para 56,1 milhões de euros) e dos PALP (de 104,5 para 61,7 milhões de euros). No primeiro grupo, evidencia-se o decréscimo da participação dos contribuintes ucranianos (de 84,2 para 43,4 milhões de euros), ainda que em 2013 representem a nacionalidade mais representativa do leste europeu (10,0% do total). No que diz respeito aos PALP, destacam-se os montantes pagos pelos contribuintes cabo-verdianos (6,0%) e angolanos (3,5%), sendo que no primeiro caso houve uma relativa estabilização dos valores ao longo da última década, e no segundo denota-se uma redução dos montantes.

Finalmente foram os cidadãos asiáticos os que apresentaram ao longo da última década a evolução mais positiva dos montantes das contribuições pagas ao sistema de segurança social português - estes cidadãos mais do que duplicaram entre 2002 e 2013 a sua contribuição (passando de 17,7 milhões para 40,7 milhões de euros).

**Quadro 5.7. Rácio entre contribuições e pessoas singulares, por nacionalidades, entre 2002 e 2013
(média de euros por pessoa singular, por ano)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	2.291	2.419	2.534	2.650	2.820	2.931	3.064	3.168	3.254	3.314	3.407	3.508
Estrangeiros	1.564	1.732	1.852	1.944	2.033	1.900	1.926	2.020	2.099	2.140	2.217	2.307
África	1.446	1.579	1.666	1.743	1.819	1.615	1.663	1.714	1.777	1.756	1.705	1.755
PALP	1.474	1.597	1.670	1.745	1.823	1.651	1.699	1.740	1.793	1.765	1.690	1.709
Angola	1.658	1.838	1.949	2.040	2.167	1.946	2.007	2.058	2.132	2.094	2.015	2.061
Cabo Verde	1.216	1.305	1.358	1.433	1.500	1.408	1.469	1.526	1.600	1.607	1.595	1.598
Guiné-Bissau	1.159	1.236	1.295	1.368	1.424	1.313	1.390	1.434	1.502	1.501	1.453	1.546
Moçambique	2.733	2.915	3.152	3.280	3.462	2.959	3.080	3.135	3.141	2.954	2.764	2.793
S. T. Príncipe	1.356	1.495	1.553	1.597	1.652	1.531	1.584	1.630	1.660	1.667	1.655	1.609
América	1.601	1.663	1.741	1.793	1.875	1.631	1.652	1.775	1.873	1.929	1.984	2.059
Brasil	1.523	1.576	1.660	1.711	1.783	1.558	1.587	1.703	1.795	1.834	1.860	1.907
Ásia	1.034	1.212	1.421	1.504	1.547	1.303	1.488	1.668	1.726	1.719	1.738	1.809
China	919	1.023	1.171	1.255	1.283	1.294	1.438	1.602	1.676	1.698	1.791	1.880
India	882	1.079	1.367	1.529	1.581	1.056	1.356	1.557	1.644	1.572	1.507	1.563
Europa	1.689	1.937	2.106	2.253	2.383	2.393	2.460	2.558	2.620	2.677	2.825	2.933
UE27	2.463	2.746	2.855	3.032	3.163	3.060	3.096	3.238	3.239	3.251	3.399	3.476
Alemanha	3.429	3.605	3.777	3.901	4.206	4.306	4.473	4.645	4.672	4.653	4.790	4.881
Espanha	3.482	3.959	4.260	4.587	4.922	5.325	5.586	5.850	5.653	5.547	5.651	5.559
França	3.426	3.732	3.971	4.314	4.527	5.146	5.035	5.198	5.500	5.864	6.290	6.356
Reino Unido	3.081	3.247	3.415	3.568	3.826	4.112	4.264	4.342	4.453	4.400	4.603	4.803
Bulgária	1.437	1.738	1.858	1.983	2.053	1.907	1.803	1.846	1.800	1.828	1.861	1.848
Roménia	1.188	1.349	1.417	1.494	1.561	1.432	1.531	1.576	1.582	1.594	1.610	1.618
E. Leste	1.305	1.481	1.612	1.699	1.789	1.782	1.840	1.862	1.936	1.966	1.948	2.020
Moldávia	1.255	1.430	1.543	1.638	1.715	1.574	1.623	1.623	1.705	1.722	1.677	1.776
Rússia	1.281	1.456	1.571	1.703	1.795	1.770	1.817	1.917	2.035	2.026	2.055	2.199
Ucrânia	1.309	1.487	1.623	1.707	1.799	1.822	1.882	1.904	1.972	2.005	1.978	2.040
Oceânia	2.707	2.893	2.893	3.394	3.434	4.529	4.515	4.392	4.336	4.556	4.268	4.364

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

Procurando afinar um pouco esta análise e estimar a contribuição *per capita* de cada nacionalidade de contribuintes estrangeiros, foi calculado o rácio entre pessoas singulares (número de contribuintes) e contribuições pagas (quadro 5.7). Os resultados deste indicador reafirmam algumas diferenças entre cidadãos estrangeiros e a média da população total contributiva, evidenciando-se também diferenças no interior do universo de estrangeiros. Mais uma vez, as discrepâncias refletidas por este rácio têm inerentes diferenças das próprias categorias socioprofissionais e respetivos rendimentos das diversas nacionalidades estrangeiras entre si e face à população total. Em 2013, o rácio de contribuições por pessoa singular para o total da população (3.508 euros por contribuinte) situava-se acima do valor alcançado pelos contribuintes estrangeiros (2.307 euros por contribuinte). Como em outros temas analisados neste relatório, também nesta vertente os contribuintes estrangeiros não podem ser analisados como um todo homogéneo. Desde logo, denotam-se diferenças entre a generalidade dos estrangeiros e os contribuintes da Oceânia e dos países da Europa ocidental (Alemanha, Espanha, França e Reino Unido), situando-se estes dois últimos grupos de países em níveis de rendimento acima da média geral dos estrangeiros (e também da média nacional) e por isso apresentam contribuições superiores por pessoa singular. Os estrangeiros que registam

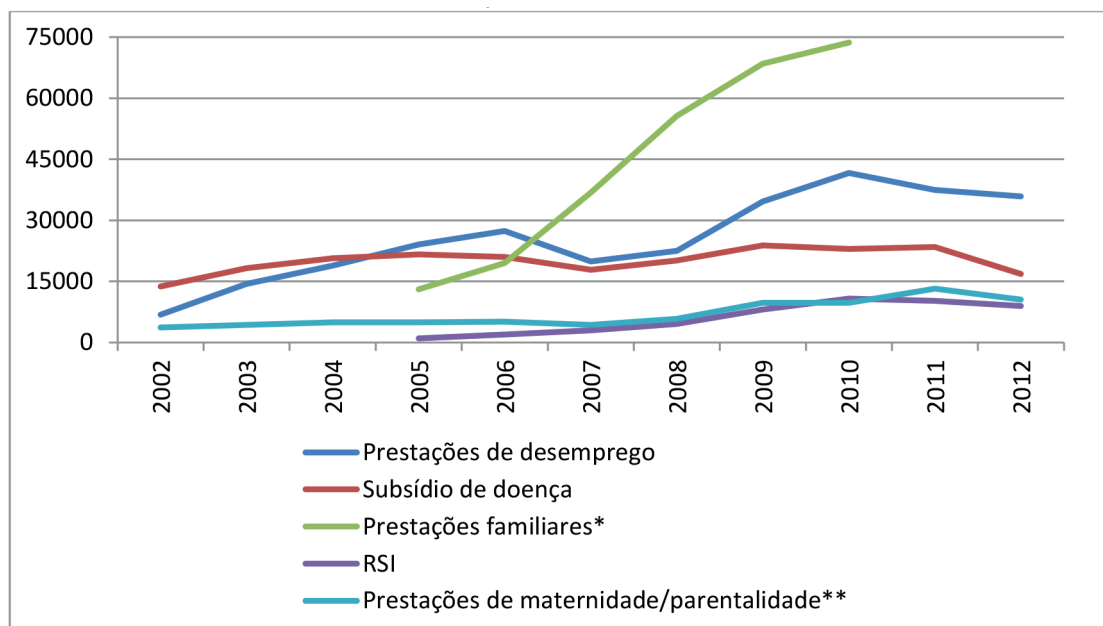
os valores mais baixos são cidadãos dos PALP - com destaque para cabo-verdianos, guineenses e são-tomenses - e do continente asiático. Neste campo, é de realçar igualmente a posição dos cidadãos da Roménia e Moldávia, cujas contribuições se situavam, em 2013, abaixo da média dos estrangeiros (30% abaixo da média dos estrangeiros no caso dos cidadãos da Roménia; e 23% abaixo dessa média no caso dos contribuintes moldavos).

5.2. Prestações sociais

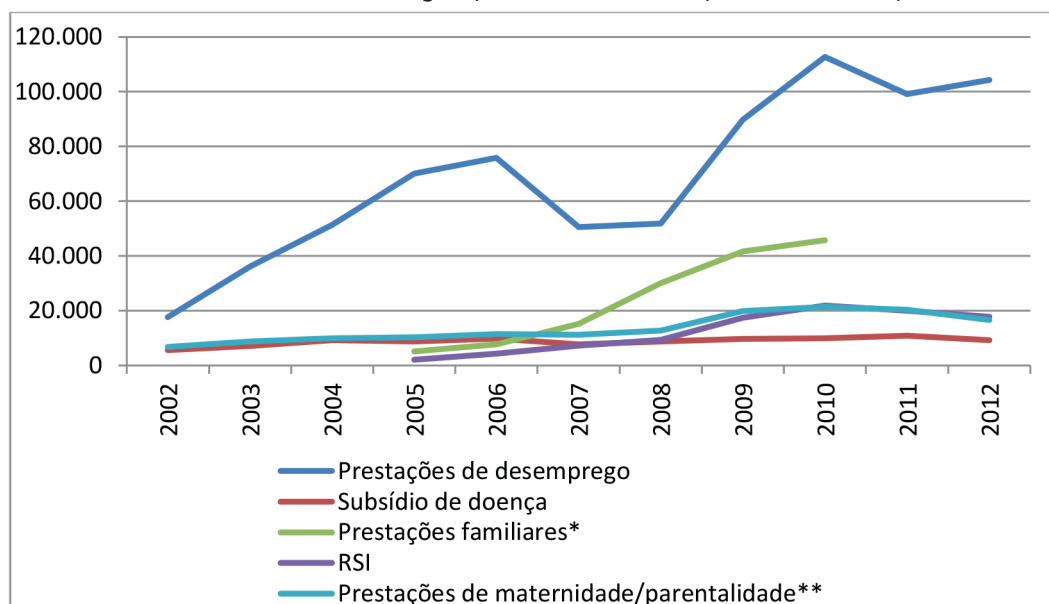
Analisando-se neste subcapítulo a segunda dimensão do contrato social existente entre o cidadão contribuinte e o Estado português, ou seja, o lado das contrapartidas dos contribuintes face ao sistema de segurança social, associadas às prestações sociais de que beneficiam, considerou-se os dados relativos às prestações de desemprego, subsídios de doença, prestações familiares, prestações de maternidade e ao Rendimento Social de Inserção (RSI). Os dados aqui presentes referem-se a beneficiários individuais de nacionalidade estrangeira, com exceção do Rendimento Social de Inserção que diz respeito a agregados familiares, considerando-se a nacionalidade do seu titular.

Na última década, o número de estrangeiros a beneficiarem de prestações sociais - como contrapartida das contribuições efetuadas para o sistema de segurança social português - foi aumentando progressivamente (gráfico 5.3.), acompanhando o próprio aumento da população estrangeira residente em Portugal verificado ao longo da última década e o perfil dos imigrantes (no início da década uma imigração essencialmente laboral, e nos últimos anos uma imigração marcada mais por razões familiares e estudo).

Gráfico 5.3. Beneficiários de nacionalidade estrangeira com lançamento de prestações sociais, entre 2002 e 2012



Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS

Gráfico 5.4. Montantes processados com prestações sociais em beneficiários de nacionalidade estrangeira, entre 2002 e 2012 (em milhares de €)

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS

Notas (para gráficos 5.3. e 5.4.): *A partir de 2011 os dados disponíveis dizem apenas respeito ao abono de família, pelo que não são comparáveis com os restantes dados relativos às prestações familiares (que incluem, para além do abono de família, outras prestações) / **Entre 2002 e 2006 são considerados os beneficiários do subsídio de maternidade (sexo feminino). De 2007 a 2010 são considerados os beneficiários do sexo feminino com lançamento de prestações de parentalidade. A partir de 2011 consideram-se todos os beneficiários com processamento de prestações de parentalidade, ou seja, homens e mulheres.

Por outro lado, o aumento de beneficiários estrangeiros reflete também a consolidação nos últimos anos de alguns dos fluxos imigratórios acolhidos por Portugal, em especial na transição para o presente século. Como detalhava Peixoto *et al.* (2011: 42-43) o benefício de prestações sociais por estrangeiros contribuintes para o sistema de segurança social está sujeito a algumas condições, nomeadamente a residência em território nacional por períodos mínimos (artigos 37º e 40º da lei de bases do sistema de proteção social).

Acresce que por força do contexto de fragilidade económica de Portugal dos últimos anos e da maior vulnerabilidade e exposição dos estrangeiros ao desemprego e a rendimentos mais baixos, verificou-se também nos últimos anos um crescimento mais pronunciado do número de contribuintes estrangeiros a receberem RSI, prestações familiares e prestações de desemprego. Em valores absolutos, os estrangeiros apoiados pelo Rendimento Social de Inserção passaram de 1.037, em 2005, para 8.935, em 2012. Por sua vez os beneficiários das prestações familiares passaram de 13.066, em 2005, para 73.623 em 2010, e os beneficiários das prestações de desemprego aumentaram de 24.070, em 2005, para 35.898 em 2012. Ainda assim, importa ter em conta que este aumento do número de beneficiários com lançamento de prestações sociais não é exclusivo dos cidadãos de nacionalidade estrangeira, aplicando-se à generalidade da população em Portugal (quadro 5.8).

Quadro 5.8. Beneficiários com lançamento de prestações sociais, segundo a nacionalidade (total, estrangeiros), entre 2002 e 2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Prestações de desemprego											
Total	309.233	424.954	480.875	508.231	510.617	479.265	459.534	564.055	599.240	560.607	653.502
Estrangeiros	6.866	14.389	18.876	24.070	27.361	19.905	22.546	34.629	41.601	37.456	35.898
% estrang.	2,2	3,4	3,9	4,7	5,4	4,2	4,9	6,1	6,9	6,7	5,5
Subsídio de doença											
Total	559.846	554.407	580.450	555.591	516.997	528.323	531.454	567.952	527.513	567.166	510.495
Estrangeiros	13.764	18.279	20.673	21.676	21.052	17.881	20.178	23.875	22.966	23.435	16.848
% estrang.	2,5	3,3	3,6	3,9	4,1	3,4	3,8	4,2	4,4	4,1	3,3
Prestações de maternidade/parentalidade (a)											
Total	71.520	76.954	76.346	76.242	73.133	75.598	82.624	117.582	117.157	192.586	180.300
Estrangeiros	3.670	4.344	4.949	4.966	5.135	4.319	5.794	9.743	9.780	13.211	10.539
% estrang.	5,1	5,6	6,5	6,5	7,0	5,7	7,0	8,3	8,3	6,9	5,8
Prestações familiares											
Total	n.d.	n.d.	n.d.	1.777.550	1.788.274	1.861.998	1.973.130	1.999.761	1.966.197	n.d.	n.d.
Estrangeiros	n.d.	n.d.	n.d.	13.066	19.503	36.832	55.657	68.433	73.623	n.d.	n.d.
% estrang.	n.d.	n.d.	n.d.	0,7	1,1	2,0	2,8	3,4	3,7	n.d.	n.d.
Rendimento Social de Inserção											
Total	n.d.	n.d.	31.063	71.621	123.538	139.112	160.542	192.249	206.700	173.028	160.358
Estrangeiros	n.d.	n.d.	n.d.	1.037	1.972	2.989	4.536	8.087	10.813	10.202	8.935
% estrang.	n.d.	n.d.	n.d.	1,4	1,6	2,1	2,8	4,2	5,2	5,9	5,6

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS

Notas: n.d.- valores não disponíveis/não comparáveis. a) Entre 2002 e 2006 são considerados os beneficiários do subsídio de maternidade (sexo feminino). De 2007 a 2010 são considerados os beneficiários do sexo feminino com lançamento de prestações de parentalidade. A partir de 2011 consideram-se todos os beneficiários com processamento de prestações de parentalidade, ou seja, homens e mulheres.

Em 2012 os estrangeiros representavam 5,5% do total de beneficiários do subsídio de desemprego, 3,3% do total de beneficiários do subsídio de doença, 5,8% do total de beneficiários de prestações de parentalidade e 5,6% do total de agregados familiares apoiados pelo Rendimento Social de Inserção (Quadro 5.8.). A maior importância relativa dos beneficiários de prestações de parentalidade acaba por estar associada à própria taxa de natalidade, que como se mostrou anteriormente é superior entre os estrangeiros que entre os nacionais, enquanto a importância relativa de estrangeiros a receberem subsídio de desemprego reflete a sua maior exposição ao desemprego.

Os montantes financeiros processados com prestações sociais acompanharam também ao longo da última década o crescimento do número de beneficiários (gráfico 5.4. e quadro 5.9.). No que toca aos montantes processados, as prestações de desemprego representam a prestação social onde os montantes atingem os valores mais elevados (gráfico 5.4.), embora em termos de número de beneficiários o grupo mais numeroso corresponda aos beneficiários das prestações familiares.

Quadro 5.9. Montantes processados com prestações sociais, segundo a nacionalidade (total e estrangeiros), entre 2002 e 2012 (em milhares de €)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Prestações de desemprego											
Total	971.574	1.411.801	1.675.517	1.816.189	1.792.728	1.634.301	1.496.019	1.948.637	2.104.572	1.981.497	2.483.788
Estrang.	17.596	36.134	51.361	70.109	75.802	50.549	51.854	89.767	112.728	99.124	104.254
% Estrang.	1,8	2,6	3,1	3,9	4,2	3,1	3,5	4,6	5,4	5,0	4,2
Subsídio de doença											
Total	438.413	462.655	589.865	457.272	458.661	425.688	408.829	432.231	422.690	476.647	441.189
Estrang.	5.621	7.125	9.242	8.757	9.843	7.636	8.702	9.714	9.876	10.840	9.151
% Estrang.	1,3	1,5	1,6	1,9	2,1	1,8	2,1	2,2	2,3	2,3	2,1
Prestações de maternidade/parentalidade (a)											
Total	157.192	184.696	199.264	212.886	223.270	253.229	251.759	331.026	353.375	445.242	420.904
Estrang.	6.726	8.689	9.878	10.305	11.441	10.209	11.665	18.073	18.880	20.359	16.528
% Estrang.	4,3	4,7	5,0	4,8	5,1	4,0	4,6	5,5	5,3	4,6	4,6
Prestações familiares											
Total	n.d.	n.d.	n.d.	663.586	716.343	758.701	1.011.674	1.120.018	1.095.876	n.d.	n.d.
Estrang.	n.d.	n.d.	n.d.	5.063	7.710	15.197	29.996	41.587	45.733	n.d.	n.d.
% Estrang.	n.d.	n.d.	n.d.	0,8	1,1	2,0	3,0	3,7	4,2	n.d.	n.d.
Rendimento Social de Inserção											
Total	n.d.	n.d.	45.698	152.121	278.980	338.412	384.585	461.525	465.867	366.570	349.282
Estrang.	n.d.	n.d.	n.d.	2.112	4.321	7.188	9.283	17.422	21.867	19.959	17.755
% Estrang.	n.d.	n.d.	n.d.	1,4	1,5	2,1	2,4	3,8	4,7	5,4	5,1

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS

Notas: n.d. – valores não disponíveis/não comparáveis. (a) Entre 2002 e 2006 são considerados os montantes do subsídio de maternidade (beneficiárias do sexo feminino). De 2007 a 2010 são considerados os montantes das prestações de parentalidade (beneficiárias do sexo feminino). A partir de 2011 consideram-se os montantes das prestações de parentalidade (todos os beneficiários, agregando homens e mulheres).

A análise dos resultados do rácio dos montantes processados por beneficiários com lançamento de prestações sociais permite, contudo, demonstrar que nos últimos anos diminuíram os montantes atribuídos individualmente tanto a estrangeiros como à população total (quadro 5.10). As prestações de desemprego atribuídas a cada beneficiário, entre 2005 e 2010, diminuíram 2% e para os estrangeiros diminuíram 7%, tendo aumentado em 24% a diferença entre os estrangeiros e o total de beneficiários. Nas prestações de maternidade/parentalidade e do RSI os estrangeiros viram diminuir os montantes de que beneficiaram, no mesmo período, em -7% e -1%, respetivamente, tendo nessas prestações sociais ido contracorrente com a tendência do total da população que viu aumentar os montantes de que beneficiaram em +8% e + 6%, respetivamente.

Quadro 5.10. Rácio entre montantes processados anualmente para prestações sociais e beneficiários com lançamento de prestações sociais, para o total e estrangeiros, 2005 e 2010 (euros)

	2005	2010	Taxa de mudança 2005-2010 (%)
Prestações de desemprego			
Total	3574	3512	-2
Estrangeiros	2913	2710	-7
Taxa de discrepância dos estrangeiros face ao total (%)	-18	-23	+24
Subsídio de doença			
Total	823	801	-3
Estrangeiros	404	430	+6
Taxa de discrepância dos estrangeiros face ao total (%)	-51	-46	-9
Prestações de maternidade/parentalidade			
Total	2792	3016	+8
Estrangeiros	2075	1930	-7
Taxa de discrepância dos estrangeiros face ao total (%)	-26	-36	+40
Prestações familiares			
Total	373	557	+49
Estrangeiros	387	621	+60
Taxa de discrepância dos estrangeiros face ao total (%)	+4	+11	+201
Rendimento Social de Inserção			
Total	2124	2254	+6
Estrangeiros	2037	2022	-1
Taxa de discrepância dos estrangeiros face ao total (%)	-4	-10	+150

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

Por outro lado, nestes anos os estrangeiros aumentaram a distância face ao total da população nos montantes de que beneficiaram (quadro 5.10), passando a receber na maioria das prestações sociais montantes mais baixos do que a média do total de beneficiários. Em 2010, encontram-se mais diferenças nos montantes atribuídos em prestações sociais a estrangeiros por comparação ao total de beneficiários, nos subsídios de doença (os estrangeiros obtiveram em média montantes 46% mais baixos que o total de beneficiários), nas prestações de maternidade e parentalidade (os estrangeiros obtiveram em média montantes 36% mais baixos), nas prestações de desemprego (os estrangeiros a obterem em média montantes 23% mais baixos do que os valores atribuídos ao total da população) e no RSI (com -10% que o total da população). A única exceção desta tendência verificou-se apenas nas prestações familiares, nas quais os estrangeiros obtiveram valores ligeiramente mais altos que os atribuídos ao total de beneficiários: em média, o montante atribuído a estrangeiros foi 11% superior ao valor atribuído em 2010 ao total dos beneficiários.

Desta análise geral acerca da evolução das prestações sociais atribuídas a cidadãos de nacionalidade estrangeira, segue-se uma caracterização individualizada para cada uma das prestações sociais, com a exceção das prestações de desemprego, cuja análise já foi apresentada no capítulo 4.6.3.

5.2.1. Prestações familiares

As prestações familiares estudadas neste capítulo abrangem o abono de família para crianças e jovens, abono de família pré-natal, as bolsas de estudos e os subsídios de funeral, tendo-se usado por referência o período entre 2005 e 2010.⁵³

O número de beneficiários estrangeiros com lançamento de prestações familiares aumentou consideravelmente entre 2005 e 2010. Em números absolutos, verificou-se um aumento de 13.066 para 73.623 beneficiários estrangeiros desta prestação social – o correspondente a um crescimento de +463%. A importância relativa dos titulares estrangeiros apoiados por esta prestação social face ao total de beneficiários também acompanhou esse aumento, passando de 0,7% em 2005 para 3,7% em 2010. Entre as nacionalidades que mais se destacaram em 2010 nesta prestação social (quadro 5.11) estão os beneficiários de nacionalidade brasileira (representando 33,2% do total), refletindo o facto de serem a nacionalidade estrangeira numericamente mais representativa no país (recorde-se que correspondiam a 30% dos estrangeiros recenseados nos Censos de 2011). A esta nacionalidade seguem-se os nacionais dos PALP (30,2%) – onde assumem particular destaque os cabo-verdianos (16,9%). Também em 2010, os nacionais de países da Europa de Leste representavam 14,2% do total de beneficiários estrangeiros, destacando-se neste grupo os beneficiários ucranianos – representavam 8,9% do total de beneficiários estrangeiros desta prestação social. Finalmente, os nacionais de países da União Europeia (UE27) representavam também em 2010 cerca de 14,6%, destacando-se nesse grupo os nacionais da Roménia (8,0% dos beneficiários estrangeiros de prestações familiares).

Esta hierarquia de nacionalidades acaba por se reproduzir na análise dos montantes processados com prestações sociais a beneficiários estrangeiros (quadro 5.11). Em 2005 e 2010, os brasileiros foram, entre os beneficiários estrangeiros, aqueles que obtiveram mais montantes em prestações familiares (14,9 milhões de euros em 2010), contudo, se analisarmos o rácio dos referidos montantes face ao número de beneficiários para cada nacionalidade conclui-se que outras nacionalidades têm obtido montantes mais elevados (e.g. nacionais dos PALP de forma geral, chineses, romenos). Importa atender que as prestações familiares visam assegurar a compensação de encargos familiares acrescidos face a rendimentos mais baixos que não os permitem suportar. Neste âmbito, maiores ou menores montantes atribuídos refletem na realidade uma menor ou maior vulnerabilidade económica das famílias. A taxa de discrepância desse rácio (de montante por beneficiário) dos estrangeiros por comparação ao total de beneficiários de prestações familiares em 2010 permite estimar essa realidade: enquanto a média de alguns dos cidadãos da União Europeia (UE27) tem um rácio menor que a média geral dos beneficiários desta prestação social – caso dos alemães (-4,4%) e ingleses (-2,4%); os nacionais dos PALP têm o valor mais elevado (+21,9% que o total de beneficiários), destacando-se neste grupo os são-tomenses (+37,7%), os angolanos (+25,5%) e os guineenses (+21,9%).

53. No que diz respeito a esta prestação social, importa acautelar um aspeto importante: segundo o Instituto de Informática da Segurança Social (a fonte usada) os dados relativos aos anos de 2002, 2003 e 2004 não permitem a comparabilidade com os dados apurados para os anos subsequentes, devido a uma alteração na base de dados que os suporta. Acresce que de acordo com esses mesmos serviços a partir de 2005 o campo da "nacionalidade" passou a ser preenchido com maior rigor (Peixoto et al., 2011: 174). Em relação ao ano de 2011 e 2012, os dados disponibilizados pelo Instituto de Informática do MTSS/MSESS dizem respeito apenas ao abono de família, pelo que não podem ser comparados com os restantes anos, que incluem para além do abono de família outras prestações familiares.

Quadro 5.11. Titulares estrangeiros com lançamento de prestações familiares e respetivos montantes processados (em milhares de euros), segundo os principais países de nacionalidade, em 2005 e 2010

Nacionalidade	2005		2010		(A) Rácio de montantes processados por beneficiários em 2010 (em euros)	Taxa de discrepância de (A) dos estrangeiros face ao total de beneficiários em 2010 (%)
	Beneficiários	Montantes	Beneficiários	Montantes		
Total estrangeiros	13.066	5.063	73.623	45.733	621,2	+11,5
África	7.694	3.206	23.616	16.008	677,8	+21,7
PALP	7.377	3.078	22.252	15.110	679,0	+21,9
Angola	1.534	647	3.939	2.754	699,2	+25,5
Cabo Verde	3.998	1.620	12.466	8.193	657,2	+18,0
Guiné-Bissau	979	406	3.118	2.117	679,0	+21,9
Moçambique	80	27	365	232	635,6	+14,1
S. Tomé e Príncipe	786	378	2.364	1.813	766,9	+37,7
América	2.146	739	25.326	15.365	606,7	+8,9
Brasil	1.722	589	24.442	14.871	608,4	+9,2
Ásia	291	105	3.323	2.031	611,2	+9,7
China	132	45	1.784	1.128	632,3	+13,5
Paquistão	45	15	398	238	598,0	+7,4
Europa	2.927	1.009	21.337	12.316	577,2	+3,6
UE27	1.099	380	10.760	6.461	600,5	+7,8
Alemanha	141	46	580	309	532,8	-4,4
Espanha	189	74	967	619	640,1	+14,9
França	174	58	625	362	579,2	+4,0
Reino Unido	126	40	738	401	543,4	-2,4
Bulgária	52	19	990	555	560,6	+0,6
Roménia	293	101	5.924	3.711	626,4	+12,5
Europa de Leste	1.774	610	10.425	5.775	554,0	-0,5
Moldávia	539	186	3.081	1.763	572,2	+2,7
Rússia	148	51	708	396	559,3	+0,4
Ucrânia	1.044	358	6.517	3.556	545,6	-2,0
Oceânia	8	4	21	13	619,0	+11,1

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS (cálculos das autoras).

5.2.2. Subsídios por doença

O subsídio de doença é atribuído para compensar impedimentos temporários para o trabalho e que afetam o rendimento dos trabalhadores. O seu acesso está condicionado a uma declaração médica de uma entidade certificada pelo serviço competente do Sistema Nacional de Saúde, que ateste os motivos da doença e os impedimentos temporários para o trabalho. O acesso a este subsídio está ainda dependente de um período mínimo de registo de contribuições para o sistema de segurança social português (detalhes em Peixoto *et al.*, 2011: 50-51).

O número de beneficiários estrangeiros com processamento de subsídio de doença passou de 13.764, em 2002, para 23.435 em 2011, verificando uma ligeira descida desse valor para 16.848 em 2012. No conjunto das várias prestações sociais em estudo neste capítulo, os beneficiários estrangeiros com subsídio de doença apresentam o aumento menos expressivo. Em termos relativos, os estrangeiros passaram a representar 3,3% do total de beneficiários do subsídio por doença em 2012 (eram 4,1% em 2011), quando em 2002 apenas representavam 2,5%.

No que toca às principais nacionalidades dos beneficiários de subsídio por doença, estes dados voltam a reproduzir as tendências evidenciadas antes, ou seja, verifica-se entre estes titulares com lançamento de subsídios a sobrerepresentação das nacionalidades numericamente mais representadas em Portugal. Concretamente, os beneficiários de nacionalidade brasileira triplicaram entre 2002 e 2012 – passaram de 2.306 em 2002 para 6.016 em 2012, refletindo um aumento da sua importância relativa no total de beneficiários estrangeiros de 16,8% para 35,7% do total de beneficiários estrangeiros. Em contraste, os beneficiários dos PALP mostram uma diminuição em termos absolutos (de 5.941, em 2002, para 3.498 em 2012), perdendo também peso relativo no conjunto de beneficiários estrangeiros desta prestação social (de 43,2% para 20,8% do total de estrangeiros). Entre os beneficiários europeus, destacam-se os beneficiários da Ucrânia, que ocupam a segunda posição (a seguir ao Brasil) em termos do número de beneficiários (em 2012, eram 2.512 os beneficiários ucranianos desta prestação social, representando 14,9% do total de beneficiários estrangeiros) – quadro 5.12.

Em termos absolutos, o montante do subsídio por doença processado junto de cidadãos de nacionalidade estrangeira passou de 5,6 milhões de euros, em 2002, para 9,2 milhões de euros, em 2012. Em termos relativos, os montantes processados a cidadãos estrangeiros representavam 2,1% do total de montantes processados em 2012, quando em 2002 representavam 1,3%. Relativamente aos montantes processados com esta prestação social, os dados indicam tendências semelhantes à evolução do número de beneficiários. Em 2012 evidenciam-se os montantes atribuídos a beneficiários de nacionalidade brasileira e ucraniana, pese embora se destaquem outras nacionalidades que apresentam rácios de montante por beneficiário mais elevados.

Assim, uma vez mais, a análise do indicador rácio de montante processado por beneficiários da respetiva nacionalidade ajuda a perceber que as populações estrangeiras que no seu conjunto são titulares de montantes mais elevados, não têm atribuído unitariamente necessariamente montantes mais expressivos. Através do quadro 5.12. é possível observar que apenas os nacionais da Espanha (+74,8%), Reino Unido (+70,2%), Alemanha (+59%), Moçambique (+24,1%) e França (+15,2%) apresentam taxas de discrepância positivas por comparação ao total de titulares com lançamento de subsídio de doença, ou seja, apenas nestas nacionalidades se verifica que o rácio de montante por beneficiário é superior ao verificado no rácio do total geral de beneficiários, quando a taxa de discrepância para o total de estrangeiros em 2012 se cifrou em -37%. Todas as restantes nacionalidades analisadas obtêm montantes por beneficiário mais baixos que o verificado para a média geral dos beneficiários, destacando-se neste reverso os nacionais dos PALP (em especial os guineenses com -55,4%, os são-tomenses com -51,2% e os cabo-verdianos com -47,5%), os brasileiros (-46,7%) e os europeus de leste (destacando-se neste grupo os ucranianos com -43,7%).

Quadro 5.12. Titulares estrangeiros com lançamento de subsídios por doença e respetivos montantes processados (em milhares de euros), segundo os principais países de nacionalidade, em 2002 e 2012

Nacionalidade	2002		2012		(A) Rácio de montantes processados por beneficiários em 2012 (em euros)	Taxa de discrepância de (A) dos estrangeiros face ao total de beneficiários em 2012 (%)
	Beneficiários	Montantes (milhares de euros)	Beneficiários	Montantes (milhares de euros)		
Total estrangeiros	13.764	5.621	16.848	9.151	543,2	-37,2
África	6.189	2.786	3.693	1.876	508,0	-41,2
PALP	5.941	2.686	3.498	1.799	514,3	-40,5
Angola	2.291	1.226	811	527	649,7	-24,8
Cabo Verde	1.910	707	1.533	695	453,5	-47,5
Guiné-Bissau	637	211	528	204	385,4	-55,4
Moçambique	479	377	168	180	1072,7	+24,1
S. Tomé e Príncipe	624	166	458	193	421,6	-51,2
América	2.823	979	6.340	2.963	467,3	-45,9
Brasil	2.306	737	6.016	2.774	461,0	-46,7
Ásia	291	132	565	239	423,3	-51,0
China	43	19	120	77	641,7	-25,8
Índia	70	60	85	35	414,4	-52,0
Europa	4.442	1.720	6.241	4.059	650,3	-24,8
UE27	1.947	1.219	3.160	2.543	804,8	-6,9
Alemanha	204	187	174	239	1373,7	+59,0
Espanha	344	296	425	642	1511,0	+74,8
França	662	353	202	201	996,0	+15,2
Reino Unido	99	70	150	221	1470,6	+70,2
Bulgária	69	14	447	206	461,6	-46,6
Roménia	300	67	1.315	602	458,1	-47,0
Europa de Leste	2.393	416	3.069	1.503	489,8	-43,3
Moldávia	308	72	320	164	513,4	-40,6
Rússia	227	31	176	95	541,6	-37,3
Ucrânia	1.757	294	2.512	1.222	486,3	-43,7

Fonte: Instituto de Informática IP - MTSS/MSESS (cálculo das autoras).

A estes resultados não são alheios os setores e grupos profissionais onde cada nacionalidade se insere predominantemente, e inerentemente os rendimentos que advém desses trabalhos, bem como a situação profissional dos trabalhadores (trabalhadores por conta de outrem ou trabalhadores por conta própria). Dependendo do regime de enquadramento das contribuições do trabalhador para a segurança social, bem como do valor contribuído para o sistema da segurança social e a duração dessa contribuição, assim se determinam os valores a lançar nos subsídios por doença de cada titular. Estes resultados acabam, assim, por espelhar, mais uma vez, as diversas situações que as diferentes nacionalidades estrangeiras têm no mercado de trabalho português.

5.2.3. Prestações de maternidade/parentalidade

A proteção social na parentalidade (maternidade, paternidade e adoção) abrange um conjunto de prestações que se destinam a compensar os beneficiários nas situações de gravidez, maternidade, paternidade, adoção, assistência na doença de filhos menores ou equiparados, acompanhamento de filhos ou equiparados deficientes ou doentes crônicos. Inclui vários subsídios, como o de maternidade, paternidade, adoção, licença parental, entre outros⁵⁴ (Peixoto *et al.*, 2011: 51,52, 169).

Neste âmbito, importa referir que os dados disponibilizados pelos serviços da Segurança Social nem sempre permitem a comparabilidade das várias séries ao longo da década em análise (Peixoto *et al.*, 2011: 169). Atendendo a estas limitações, na análise desta prestação social consideraram-se os seguintes universos: entre 2002 e 2006 são considerados os beneficiários com processamento de subsídio de maternidade; de 2007 a 2010 são considerados os beneficiários do sexo feminino com lançamento de prestações de parentalidade; em 2011 e 2012 consideram-se todos os beneficiários com processamento de prestações de parentalidade. Para o ano de 2011 e 2012 os dados disponibilizados referem-se aos beneficiários de ambos os sexos, pelo que este dado deve ser tido em consideração quando se comparam os valores destes anos com os anos anteriores (que incluem apenas beneficiários do sexo feminino). Para garantir a comparabilidade na sistematização da informação o quadro 5.13 analisa apenas comparativamente o ano de 2002 e 2010 de beneficiários do sexo feminino.

O número de mulheres estrangeiras abrangidas por esta prestação social aumentou de 3.670 em 2002 para 9.780 em 2010. Em 2012 os beneficiários estrangeiros da prestação social de parentalidade totalizaram os 10.539 indivíduos. Em termos absolutos, os beneficiários estrangeiros que se destacam nesta prestação social são os de nacionalidade brasileira (3.777 em 2010 e 3.538 em 2012), cabo-verdiana (977 em 2010 e 1.066 em 2012), romena (876 em 2010 e 1.151 em 2012) e ucraniana (793 em 2010 e 829 em 2012) – repetindo o padrão encontrado para as restantes prestações sociais. Em termos relativos, esta representa a prestação social onde os estrangeiros têm mais impacto no total de beneficiários: em 2010, os estrangeiros tinham uma importância relativa de 8,3% no total de beneficiários de prestações de parentalidade, descendo em 2012 para 5,8% do total de beneficiários destas prestações. Esta descida acompanha a própria descida do número de nados-vivos de mãe estrangeira (caracterizada antes – capítulo 3.1.), desde 2010: recorde-se que em 2010 os nados-vivos de mãe estrangeira representavam 10,6% do total de nascimentos registados nesse ano (10.786 em números absolutos), tendo esse valor descido para 9,8% em 2012 (8.761 nados-vivos de mãe estrangeira).

54. Nomeadamente os relacionados com: faltas especiais dos avós; riscos específicos da beneficiária grávida; assistência na doença a descendentes menores ou deficientes; e assistência a doentes profundos e doentes crônicos (Peixoto *et al.*: 52).

Quadro 5.13. Titulares estrangeiros com lançamento de prestações de maternidade e respetivos montantes processados, segundo os principais países de nacionalidade, em 2002 e 2010

Nacionalidade	2002		2010		(A) Rácio de montantes processados por beneficiários em 2010 (em euros)	Taxa de discrepância de (A) dos estrangeiros face ao total de beneficiários em 2010 (%)
	Beneficiários	Montantes (milhares de euros)	Beneficiários	Montantes (milhares de euros)		
Total estrangeiros	3.670	6.726	9.780	18.880	1930,5	-36,0
África	1.839	3.108	2.512	4.279	1703,4	-43,5
PALP	1.781	2.950	2.291	3.963	1729,8	-42,6
Angola	660	1.247	549	1.005	1830,6	-39,3
Cabo Verde	637	836	977	1.616	1654,0	-45,2
Guiné-Bissau	175	280	427	736	1723,7	-42,8
Moçambique	108	300	62	135	2177,4	-27,8
S. Tomé e Príncipe	201	287	276	471	1706,5	-43,4
América	748	1.309	3.902	7.237	1854,7	-38,5
Brasil	615	1.046	3.777	6.904	1827,9	-39,4
Ásia	90	138	475	771	1623,2	-46,2
China	52	69	249	421	1690,8	-43,9
Europa	986	2.161	2.887	6.587	2281,6	-24,3
UE27	564	1.582	1.631	4.327	2653,0	-12,0
Alemanha	64	166	72	256	3555,6	+17,9
Espanha	70	303	163	1.120	6871,2	+127,8
França	230	580	87	228	2620,7	-13,1
Reino Unido	31	146	96	426	4437,5	+47,1
Bulgária	4	13	115	200	1739,1	-42,3
Roménia	92	121	876	1.295	1478,3	-51,0
Europa de Leste	406	539	1.247	2.241	1797,1	-40,4
Moldávia	92	124	341	529	1551,3	-48,6
Rússia	46	64	93	195	2096,8	-30,5
Ucrânia	249	325	793	1.468	1851,2	-38,6
Oceânia	7	10	4	6	1500,0	-50,3

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS (cálculos das autoras).

A importância relativa dos estrangeiros nesta prestação social deve ser considerada um dado positivo. Como evidenciavam estudos anteriores (Rosa *et al.*, 2004; Peixoto *et al.*, 2011), num contexto de retração da fecundidade e de envelhecimento demográfico, a entrada de imigrantes em Portugal (normalmente em idade jovem) tem um reflexo positivo sobre a fecundidade geral, sendo que do “ponto de vista da própria Segurança Social, esta será uma das prestações mais bem-vindas, pois significa o refrescamento populacional que, conjugado com outros fatores, poderá contribuir para uma melhor sustentabilidade do sistema” (Peixoto *et al.*, 2011: 170).

Quadro 5.14. Mulheres beneficiárias de subsídio de maternidade e nados-vivos em 2002 e 2006

Nacionalidade da mãe	2002			2006*		
	Mulheres beneficiárias de subsídio de maternidade (A)	Nados-vivos (B)	A/B (%)	Mulheres beneficiárias de subsídio de maternidade (A)	Nados-vivos (B)	A/B (%)
Angola	660	1.513	43,6	584	957	61,0
Cabo Verde	637	1.260	50,6	696	1.118	62,3
Guiné-Bissau	175	493	35,5	n.d.	278	n.d.
Moçambique	108	185	58,4	99	111	89,2
S. Tomé e Príncipe	201	308	65,3	224	303	73,9
Brasil	615	1.313	46,8	1.369	2.968	46,1
China	52	212	24,5	152	330	46,1
Alemanha	64	85	75,3	55	98	56,1
Espanha	70	133	52,6	111	151	73,5
França	230	341	67,4	116	202	57,4
Reino Unido	31	72	43,1	68	131	51,9
Bulgária	4	23	17,4	29	53	54,7
Roménia	92	286	32,2	216	652	33,1
Moldávia	92	175	52,6	162	329	49,2
Rússia	46	101	45,5	59	110	53,6
Ucrânia	249	482	51,7	483	677	71,3
Total mães estrangeiras	3.670	7.689	47,7	5.135	9.542	53,8
Total portugueses	58.356	106.683	54,7	65.742	95.903	68,6

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS e Estatísticas Demográficas – INE (cálculos das autoras).

* Para garantir a comparabilidade dos dados relativos a esta prestação social, usa-se o ano de 2006 como o último ano de referência do subsídio de maternidade. A partir desse ano assume-se o subsídio de parentalidade que passa a agregar também outras prestações sociais, nomeadamente por doença dos filhos, apoio de avós, etc.

A comparação do número de nados-vivos, segundo a nacionalidade da mãe, com o número de beneficiários desta prestação social para cada nacionalidade, permite ainda reforçar a perceção da contribuição importante da imigração para a sustentabilidade do sistema da segurança social. Face ao contributo que os estrangeiros estão a dar para a natalidade portuguesa, apresentando taxas brutas de natalidade feminina e fecundidade geral feminina mais elevadas que o verificado para os nacionais (mais 31,8 e 30,5 pontos percentuais, respetivamente, em 2011), verifica-se uma proporção baixa de beneficiários das prestações de parentalidade estrangeiros por comparação aos nacionais (quadro 5.14). Por outras palavras, não apenas os estrangeiros estão a contribuir para o refrescamento populacional e assim para a sustentabilidade do sistema de segurança social, como não estão a contribuir para o desgaste da proteção social de parentalidade face aos nados-vivos que têm.

Conforme é possível verificar no quadro 5.14., a partir do cálculo do indicador rácio de mulheres beneficiárias de subsídio de maternidade (do regime geral) por nados-vivos⁵⁵ segundo a naciona-

55. Reconhecendo desde já que este cálculo pode ter algumas limitações: se por um lado, uma mulher pode gerar mais do que um nado-vivo (caso dos gémeos) podendo a relação das beneficiárias e nados-vivos ser superior a 1 (ou a 100% se considerarmos a taxa); por outro lado, nem todas as mulheres que têm nados-vivos têm direito a prestação de maternidade (o acesso à prestação está dependente de um período de contribuição para a segurança social e/ou estar integrado no sistema da segurança social).

lidade das mães, as mulheres estrangeiras proporcionalmente beneficiam menos que as mulheres portuguesas do subsídio de maternidade. Em 2002 por cada 100 nados-vivos de mães estrangeiras, 48 mulheres tiveram subsídio de maternidade, quando a relação nas mães portuguesas era de 55 para 100 nados-vivos (diferença de 7 pontos percentuais). Em 2006 verifica-se um aumento, ou seja, passa a haver mais mulheres a beneficiarem de subsídio de maternidade por cada nado-vivo tanto no caso das mulheres portuguesas (69 em cada 100 nados-vivos), como nas mães estrangeiras (54 por cada 100 nados-vivos), pese embora a distância entre estes dois grupos de mulheres tenha aumentado para 15 pontos percentuais. O não recurso a este subsídio pelas mães estrangeiras tanto pode refletir a sua falta de informação ou desconhecimento dos seus direitos, como não estarem reunidas as condições para terem este direito social (e.g. não estarem inscritas no sistema de segurança social, não terem contribuído por o período mínimo estipulado na lei).

O mesmo indicador apresentado no quadro 5.14. permite ainda concluir que as populações estrangeiras não são, uma vez mais, um todo homogéneo: em 2006 foram as mulheres dos PALP que mais beneficiaram deste subsídio por cada 100 nados-vivos seus, seguidas das mulheres da Ucrânia e da União Europeia; em contraste as mulheres brasileiras ficaram mesmo aquém da média das mulheres estrangeiras (apenas 46 beneficiárias de subsídio de maternidade por cada 100 nados-vivos).

Acresce ainda que as mulheres estrangeiras, pese embora tenham uma maior taxa bruta de natalidade feminina e uma taxa geral de fecundidade mais elevada que as mulheres portuguesas, tendem a receber montantes mais baixos do que a média geral dos beneficiários desta prestação social, refletindo, uma vez mais, menores rendimentos e por isso contribuições mais baixas que enquadram o cálculo do valor desta prestação social. Conforme mostra o quadro 5.13. os titulares estrangeiros de prestações de parentalidade em 2010 obtiveram montantes 36% mais baixos do que o obtido pela média geral dos beneficiários desta prestação social. Uma vez mais é nos nacionais dos PALP e da Europa de Leste que se observa maior discrepância negativa face à média geral, ou seja, os estrangeiros desses grupos de nacionalidades obtêm nesta prestação social cerca de -40% que a média geral dos seus beneficiários. Em contraste, são os nacionais dos países mais antigos da União Europeia os que têm uma discrepância mais positiva face à média geral dos beneficiários, destaque para os espanhóis e ingleses a obterem +128% e +47% em montante do que o total de titulares de subsídios de parentalidade.

No que diz respeito aos montantes financeiros das prestações de parentalidade globais, denota-se também que os montantes processados a cidadãos estrangeiros (18,9 milhões de euros em 2010 e 16,5 milhões de euros em 2012) representam globalmente menos (5,3% em 2010 e 4,6% em 2012) do que a importância relativa que têm os beneficiários estrangeiros no total de beneficiários de subsídios de parentalidade (8,3% em 2010 e 5,8% em 2012). Na base desta discrepância estão novamente aspetos relacionados com as categorias profissionais dos estrangeiros, atendendo a que o "baixo estatuto socioeconómico dos estrangeiros garante-lhes prestações mais reduzidas" (Peixoto et al., 2011: 172).

Em suma, em termos relativos, o sistema de segurança social está a beneficiar mais com a população estrangeira para o seu refrescamento e sustentabilidade, não apenas porque esta população contribui mais para a natalidade, mas também porque beneficia de montantes mais baixos dos subsídios de maternidade e há menos beneficiárias estrangeiras por cada 100 nados-vivos em Portugal.

5.2.4. Rendimento Social de Inserção

O Rendimento Social de Inserção (RSI) é uma prestação social distinta das descritas anteriormente, uma vez que não se enquadra nos regimes contributivos e/ou não está dependente da contribuição prévia dos indivíduos para o sistema de segurança social. O RSI tem como principal objetivo responder a situações de grave carência económica e de risco de exclusão social em Portugal, pelo que o acesso ao RSI resulta da função redistributiva, própria do sistema de segurança social, abrangendo os cidadãos vulneráveis e excluídos do sistema (aprofundado em Peixoto *et al.*, 2011). No caso dos estrangeiros, o acesso ao RSI está condicionado a um período mínimo de residência legal em Portugal: para os nacionais de países terceiros o período é de no mínimo 3 anos, enquanto os nacionais da União Europeia têm de ter residência legal em Portugal há pelo menos 1 ano.

Os dados do RSI analisados neste relatório são referentes a agregados familiares com titular estrangeiro e enquadram-se no período temporal compreendido entre os anos de 2005 e 2012. Em termos absolutos, o número de agregados familiares com titular estrangeiro passou de 1.037 em 2005 para 8.935 em 2012, tendo aumentado a sua importância relativa no total de beneficiários desta prestação de 1,4% para 5,6%.

No que toca à distribuição por nacionalidades, denota-se padrões distintos dos apresentados nas restantes prestações sociais, destacando-se os agregados familiares dos PALP (representam 48,3% do total de beneficiários estrangeiros de RSI em 2012). Entre os agregados dos PALP evidenciam-se os nacionais de Cabo Verde (representavam 18,1% do total de beneficiários de RSI em 2012) e de Angola (12,5% em 2012). Os titulares de nacionalidade brasileira representam apenas 13,7% (em 2012) do total de agregados estrangeiros beneficiários de RSI. No caso dos europeus, em 2012, são os nacionais da Roménia (13,7%) e da Ucrânia (7,1%) que se destacam. Assim, se no primeiro grupo observamos principalmente as nacionalidades de países terceiros à União Europeia mais antigas em Portugal, e por isso legitimadas a aceder a este direito social por terem mais de 3 anos de residência legal no país; no caso da Roménia embora traduza uma população imigrante mais recente, enquanto país da União Europeia tem de reunir apenas 1 ano de residência legal no país para aceder ao RSI.

Importa atender que o acesso destas populações estrangeiras ao RSI reflete situações de maior pobreza, vulnerabilidade económica e exclusão social em Portugal. Porém, como nas restantes prestações sociais, importa considerar que estes agregados estrangeiros não são um todo homogéneo, observando-se que os montantes de RSI atribuídos por agregado familiar variam, ou seja, variam os graus de pobreza e exclusão das diferentes populações estrangeiras. Para identificar essa variação calcularam-se mais uma vez rácios para estimar a média de montante atribuído a cada agregado para cada uma das nacionalidades e a sua diferença face à média para o total de beneficiários de RSI (quadro 5.15.).

Quadro 5.15. Agregados familiares com titular estrangeiro com Rendimento Social de Inserção e respetivos montantes processados, segundo os principais países de nacionalidade, em 2005 e 2012

Nacionalidade	2005		2012		(A) Rácio de montantes processados por agregados em 2012 (em euros)	Taxa de discrepância de (A) dos estrangeiros face ao total de agregados que beneficiaram de RSI em 2012 (%)
	Agregados	Montantes (milhares de euros)	Agregados	Montantes (milhares de euros)		
Total estrangeiros	1.037	2.112	8.935	17.755	1987,1	-3,9
Angola	250	516	1.116	2.239	2006,3	-2,9
Cabo Verde	319	606	1.621	3.100	1912,4	-7,5
Guiné-Bissau	115	223	1.036	1.907	1840,7	-10,9
Moçambique	42	84	124	248	2000,0	-3,2
S. T. Príncipe	76	150	417	790	1894,5	-8,3
Brasil	52	122	1.221	2.018	1652,7	-20,0
Venezuela	13	29	22	53	2409,1	+16,6
China	n.d.	n.d.	5	6	1200,0	-41,9
Índia	0	0	59	87	1474,6	-28,7
Paquistão	n.d.	n.d.	31	63	2032,3	-1,7
Alemanha	21	32	78	164	2102,6	+1,7
Espanha	27	68	96	247	2572,9	+24,5
França	13	28	53	98	1849,1	-10,5
Reino Unido	6	9	51	101	1980,4	-4,2
Bulgária	0	0	216	462	2138,9	+3,5
Roménia	11	37	1.221	3.514	2878,0	+39,2
Moldávia	n.d.	n.d.	104	175	1682,7	-18,6
Rússia	3	5	72	119	1652,8	-20,0
Ucrânia	20	42	634	888	1400,6	-32,2

Fonte: Instituto de Informática IP – MTSS/MSESS (cálculos das autoras)

Segundo dados do Instituto de Informática da Segurança Social, em 2012, globalmente cada agregado familiar estrangeiros obteve em média montantes de RSI mais baixos (-4%) que o atribuído à média geral de cada agregado beneficiário de RSI. Nos agregados estrangeiros, os romenos representaram 19,8% do total do montante financeiro atribuído em RSI a agregados familiares com titular estrangeiro, correspondendo também à nacionalidade que obteve o montante por agregado familiar mais elevado (+39% que a média geral do montante atribuído ao total de beneficiários de RSI), seguidos dos espanhóis (com +25%) representando, porém, apenas 1,4% do total do montante financeiro atribuído em RSI a agregados familiares com titular estrangeiro. Em contraste, os brasileiros (-20%), os europeus de leste (variando entre -32%, caso da Ucrânia, e -19%, caso da Moldávia) e os nacionais dos PALP (variando entre -11%, caso da Guiné-Bissau, e -3%, caso de Angola) estão entre os agregados familiares de nacionais de países terceiros que menos montantes obtiveram em RSI por comparação ao montante médio geral atribuído em RSI em 2012.

CAPÍTULO 6.

EDUCAÇÃO E QUALIFICAÇÕES

Procura-se neste capítulo caracterizar o nível de educação da população estrangeira que se encontra em Portugal. Distingue-se neste capítulo, por um lado, a educação adquirida em Portugal, contemplando a integração de estrangeiros no sistema escolar português e, por outro lado, as qualificações que os estrangeiros trazem para Portugal e são reconhecidas no país.

6.1. Alunos estrangeiros no sistema escolar português

Ao longo das últimas décadas o sistema de ensino português tem vindo a deparar-se com a crescente necessidade de acolher e integrar a diversidade cultural e linguística no seu seio, acompanhando e respondendo ao próprio crescimento e diversificação dos fluxos imigratórios de Portugal. A partir de meados da década de 1980 as escolas portuguesas, em particular as localizadas na Área Metropolitana de Lisboa, acolheram a pressão migratória de um número expressivo de crianças e jovens descendentes de populações dos PALP, o que viria a justificar novas respostas do Ministério da Educação, nomeadamente através da criação (em 1991) de um organismo designado por Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural, posteriormente designado Secretariado EntreCulturas (Seabra *et al.*, 2011: 19). Este serviço viria a proceder, entre outras formas de intervenção, a uma recolha de informação estatística sobre a presença deste novo fluxo de alunos no sistema escolar português.

Entretanto, com o incremento da imigração para Portugal no decurso da década de 1990 e primeira década do século XXI, novas gerações de alunos (crianças e jovens) estrangeiros e imigrantes vieram reforçar o sistema escolar português. A par desse aumento há ainda a registar a diversificação das origens destes alunos, nomeadamente com a chegada de população asiática (e.g. da China, Índia, Paquistão, Bangladesh) e da Europa de Leste, que confrontaram o sistema escolar português com a necessidade de articular novas respostas eficazes de integração (Hortas, 2013: 24).

Os processos de escolarização dos alunos estrangeiros e descendentes de imigrantes, o sucesso e insucesso dos mesmos, e as dificuldades ou ensejos associadas à população estrangeira e imigrante no sistema escolar, têm assumido uma problemática importante em inúmeros estudos nacionais (Seabra *et al.*, 2011; Hortas, 2013) e internacionais (OCDE, 2010). A boa integração dos alunos imigrantes (ou de origem imigrante) no mercado de trabalho passa em grande medida pela aquisição de competências de base e pelos resultados alcançados ao longo do seu percurso escolar. Os estudos desenvolvidos pela OCDE indicam que os alunos de origem imigrante tendem a apresentar melhores desempenhos escolares que os pais, apesar de em alguns países continuarem a não conseguir acompanhar os resultados dos alunos que não têm antecedentes migratórios, mesmo que de contextos socioeconómicos semelhantes.

A este propósito, o estudo promovido pela OCDE intitulado "*Where immigrant students succeed*" (OCDE, 2006) evidência que os diferentes sistemas escolares se diferenciam consideravelmente no

que diz respeito ao desempenho escolar dos alunos imigrantes que propiciam ou atingem. No Canadá, Austrália e Nova Zelândia, por exemplo, o desempenho escolar dos alunos imigrantes é muito semelhante ao alcançado pelos seus colegas autóctones, realidade que não se verifica noutros países da OCDE, onde os resultados dos alunos imigrantes são sempre menos satisfatórios que o verificado para a média geral dos alunos desses países. Este estudo permite simultaneamente concluir que os países onde há menores diferenças de desempenho escolar entre imigrantes e nativos têm em comum, por exemplo, o facto de terem desenvolvido sólidos programas de aprendizagem da língua de acolhimento.

Apesar dos exemplos que nos chegam desses países, outro estudo da OCDE "*Closing the gap for immigrant students: Policies, Practice and Performance*" (OCDE, 2010) revela que, de uma forma geral, os imigrantes tendem a apresentar maiores dificuldades em obter bons resultados escolares e em aceder a um ensino de qualidade quando comparados com os nacionais dos países de acolhimento. Por outro lado, têm mais probabilidade de frequentar estabelecimentos de ensino onde os seus condiscípulos provêm de meios socialmente desfavorecidos, apresentando também maior risco de abandono escolar antes do final do ensino secundário.

Mais recentemente, os resultados do PISA (*Programme for International Student Assessment*) 2012 (OCDE, 2013) dão conta de uma evolução positiva da integração dos alunos de origem imigrante⁵⁶ nos sistemas de ensino dos vários países da OCDE. Segundo este relatório, a proporção de alunos de origem imigrante nos países da OCDE passou de 9%, em 2003, para 12% em 2012, tendo o perfil socioeconómico dos alunos imigrantes se tornado ligeiramente mais favorecido em 2012 que o perfil dos mesmos alunos em 2003, verificando-se igualmente uma redução das desvantagens dos alunos imigrantes face aos não-imigrantes em termos de desempenho escolar.

Nesta matéria, e em relação a Portugal, o relatório PISA 2012 indica que o país é um dos exemplos de evolução positiva entre os 34 países analisados pela OCDE. O país conseguiu melhorar os seus resultados sobretudo na Matemática, tendo-se aproximado da média internacional. Acresce que Portugal - apesar de se encontrar entre os países onde mais de 20% dos alunos avaliados pertencem a grupos socioeconómicos mais desfavorecidos - conseguiu desde 2003 diminuir a distância entre os alunos com piores e melhores resultados, reduzindo desta forma as desigualdades do sistema escolar.⁵⁷ Em 2012, 7% dos alunos avaliados pelo PISA em Portugal eram imigrantes ou descendentes de imigrantes (OCDE, 2013). No PISA 2009 estes alunos representavam 5% do total de alunos avaliados⁵⁸. Em relação ao desempenho escolar desses alunos em Portugal, Carvalho *et al.* (2011) referem que ser imigrante ou descendente de imigrantes em Portugal está associado negativamente ao desempenho escolar em todos os domínios analisados (leitura, matemática e ciências⁵⁹). Ainda assim, Portugal revela efeitos menos acentuados do que aqueles que se verificam

56. O termo "alunos de origem imigrante" usado aqui corresponde no relatório PISA ao termo alunos com "*background imigrante*", que abrange os alunos imigrantes de primeira e segunda geração. A definição de imigrantes de primeira geração compreende os alunos que nasceram no estrangeiro e cujos pais também nasceram no estrangeiro. Os imigrantes de segunda geração são estudantes que nasceram no país mas cujos pais nasceram no estrangeiro (OCDE, 2013: 80).

57. A este propósito destaque-se o trabalho desenvolvido pelo Programa Escolhas que tem tido impacto direto no desempenho escolar dos seus beneficiários, com um aumento de cerca de mais 30% do sucesso escolar dos alunos abrangidos pelo Programa.

58. Os alunos avaliados no PISA são alunos com 15 anos.

59. Ser aluno do sexo masculino sobretudo da "primeira geração" está associado a baixos desempenhos em leitura. A associação entre o sexo e o *background* imigrante não é tão evidente em matemática e ciências. No caso da matemática, os desempenhos mais baixos dos alunos com *background* imigrante são especialmente visíveis nos alunos do sexo masculino, mas neste caso são visíveis não apenas nos alunos de "primeira geração" mas também nos alunos de "segunda geração". Entre os alunos do sexo feminino os desempenhos são relativamente melhores, mas apenas entre as alunas da "segunda geração". O domínio das ciências é, dos três domínios analisados, aquele onde a distância entre imigrantes e não-imigrantes é menos elevada. O sexo tem menos interferência no domínio das ciências que nos outros domínios, embora os alunos do sexo masculino da "primeira geração" sejam aqueles que se destacam mais negativamente.

no conjunto dos países da União Europeia, onde a associação negativa entre *background* imigrante e desempenho escolar assume valores mais elevados.

Para compreender melhor a integração dos alunos estrangeiros no sistema escolar português, este capítulo desenvolve-se a partir da análise de dados oficiais de natureza administrativa que permitem caracterizar os alunos nos diferentes níveis de ensino: ensino básico, secundário e superior.

Segundo a Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), no ano letivo de 2012/2013 os alunos de nacionalidade estrangeira matriculados no ensino básico e secundário em Portugal Continental atingiam os 46.338 indivíduos (ensino público), tendo-se verificado uma diminuição de cerca de 13 mil alunos por relação ao ano letivo de 2007/2008. Da comparação destes dois anos letivos ressalta um dado positivo: ainda que os alunos estrangeiros apresentem globalmente resultados escolares menos satisfatórios que os alunos de nacionalidade portuguesa, entre o ano letivo de 2007/2008 e 2012/2013 notou-se uma melhoria da performance escolar dos alunos estrangeiros do ensino secundário (e apenas deste nível de ensino), dado que vem corroborar as conclusões do relatório PISA 2012.

No Ensino Superior, a última década caracterizou-se por um crescimento notável do número de alunos estrangeiros. Em 2011/2012 os alunos estrangeiros correspondiam a 28.656 inscritos, registando um crescimento de +125% face ao ano letivo de 2000/2001 (12.717 alunos estrangeiros). Os estudantes estrangeiros representavam em 2011/2012 cerca de 7% do total de estudantes inscritos no Ensino Superior português. Há uma década atrás (em 2000/2001) apenas representavam cerca de 3% do total de estudantes neste nível de ensino.

Dados disponibilizados pelo SEF (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras), e caracterizados antes (capítulo 2), relativos às entradas e permanências de estudantes estrangeiros do ensino superior no ano de 2012, corroboram este aumento de estudantes estrangeiros no Ensino Superior português. Segundo o SEF, em 2012 residiam em Portugal 10.275 estrangeiros com autorização de residência para estudo no ensino superior (Artigo 91.º do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros). Em 2012 estes estudantes representavam 2,5% do total de estrangeiros residentes (417.042), tendo aumentado 109% por relação ao ano de 2008 (quando correspondiam apenas a 4.913 indivíduos). De notar, ainda, que em 2012 os estudantes do ensino superior ocupavam a quarta posição no conjunto dos títulos de residência emitidos pelo SEF.

Segue-se uma análise mais detalhada dos dados administrativos na vertente da integração dos estudantes estrangeiros no sistema escolar português, em função do grau de ensino, organizados em dois subcapítulos: o primeiro acerca da inserção no ensino básico e secundário, e o segundo acerca da incorporação no ensino superior.

6.1.1. Ensino Básico e Secundário

Os dados analisados neste subcapítulo foram disponibilizados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) do Ministério da Educação, e referem-se aos alunos de nacionalidade estrangeira que frequentam o Ensino Público.⁶⁰

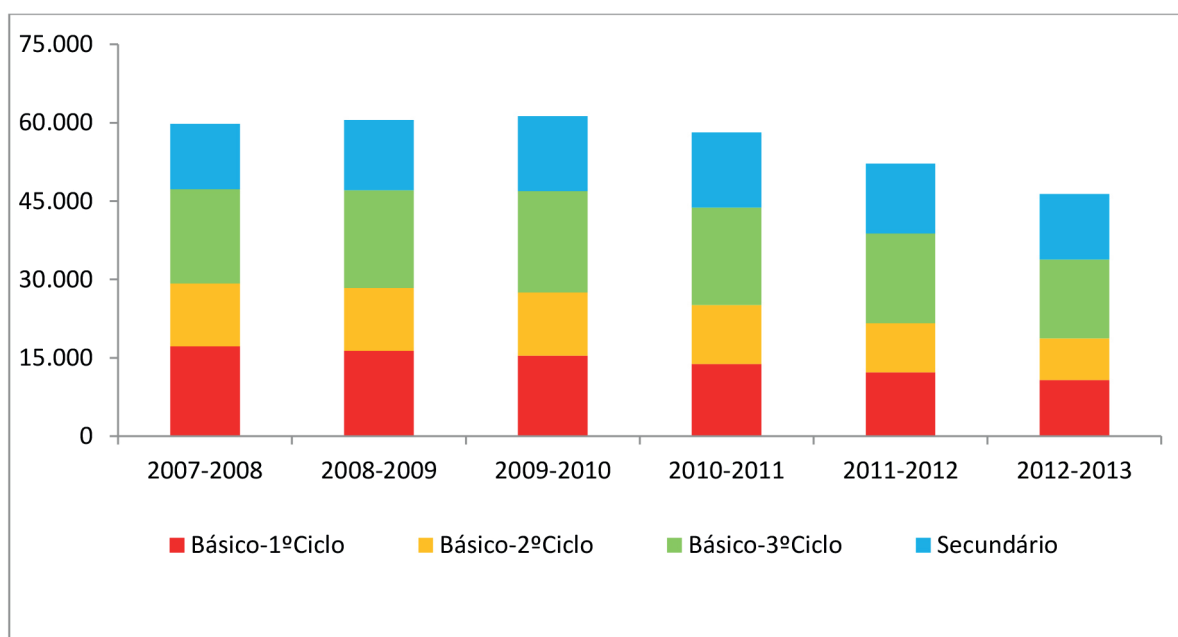
No ano letivo de 2012/2013 os alunos de nacionalidade estrangeira matriculados no ensino básico e secundário em Portugal Continental atingiam os 46.338 indivíduos, tendo-se verificado uma

60. Não se incluem neste universo os alunos a frequentar o ensino artístico em cursos de iniciação ou em regime articulado ou supletivo. Também não estão contemplados os alunos que frequentaram Cursos de Especialização Tecnológica. Os dados analisados reportam-se apenas a Portugal Continental, não incluindo as regiões autónomas.

diminuição em cerca de 13 mil alunos por relação ao ano letivo de 2007/2008 (quando os alunos estrangeiros correspondiam a 59.795 indivíduos) – vd. gráfico 6.1. A diminuição verificada no número de alunos pode estar associada, nomeadamente, ao próprio decréscimo da população estrangeira residente que se verificou nos últimos anos. O aumento do número de “novos” cidadãos portugueses nos últimos anos, com o incremento do acesso à nacionalidade portuguesa ao abrigo de um novo enquadramento legal a partir de 2006 (desenvolvido no capítulo 8.1), pode explicar também a diminuição de alunos estrangeiros nos últimos anos, não porque esses tenham abandonado o sistema escolar, mas porque desapareceram das estatísticas oficiais com a mudança da sua nacionalidade.

Mantendo a tendência de anos letivos anteriores, no ano letivo de 2012/2013, o maior número de alunos concentrou-se no 3º ciclo do ensino básico (15.138 alunos), seguido do ensino secundário (com 12.500 alunos) – gráfico 6.1. De realçar, ainda, que nesse ano letivo os alunos estrangeiros correspondiam a 4,1% do total de alunos matriculados no Ensino Básico e Secundário (- 1 ponto percentual que no ano letivo de 2007-2008).

Gráfico 6.1. Número de alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário em Portugal Continental, entre os anos letivos de 2007/2008 e 2012/2013



Fonte: DGEEC-Ministério da Educação

No ano letivo de 2012/2013 as escolas públicas do Ensino Básico e Secundário reuniam alunos estrangeiros de 170 nacionalidades. Mantendo a tendência de anos letivos anteriores, nesse ano letivo cerca de um terço dos alunos tinha nacionalidade de um país africano, sendo que a esmagadora maioria destes nacionais vinha dos PALP (34,5% do total de alunos). A este grupo seguiam-se os alunos da América do Sul (com destaque para o Brasil), representando 25,5% dos alunos, e os alunos dos países da Europa comunitária e da Europa de Leste, com 17,2% e 12,9%, respetivamente – quadro 6.1.

Quadro 6.1. Alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário, segundo os principais grupos de nacionalidade, em Portugal Continental, para os anos letivos 2007/2008 e 2012/2013 (%)

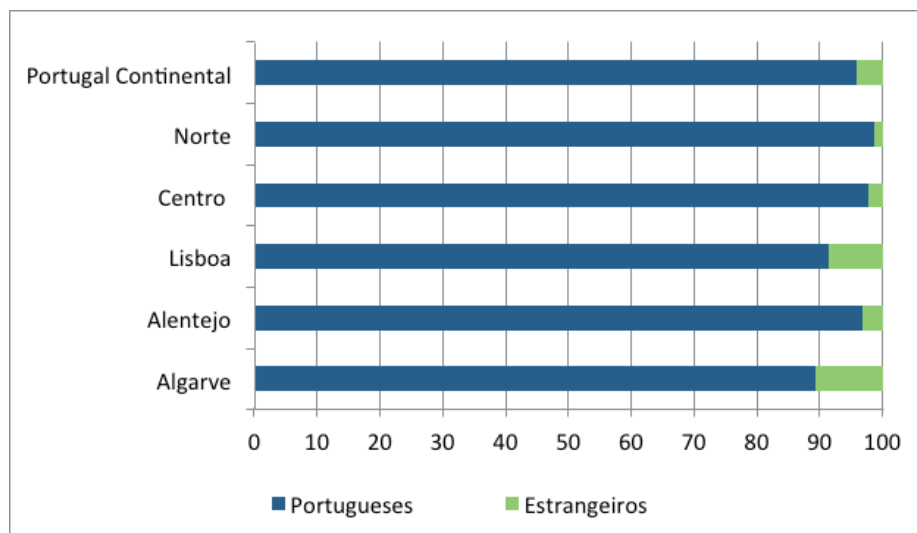
Nacionalidade	2007-2008 (%)	2012-2013 (%)	Taxa de Variação
Europa	31,4	32,2	-20,8
UE27	16,3	17,2	-18,4
Europa de Leste	11,0	12,9	-9,5
Outros Europa	4,0	2,0	-61,7
África	38,4	36,3	-27,1
PALP	36,6	34,5	-27,2
Outros África	1,8	1,7	-24,9
América	26,7	26,5	-23,3
América do Sul	25,0	25,5	-21,1
América do Norte	1,4	0,7	-59,3
Outros América	0,3	0,3	-33,3
Ásia	3,1	5,0	+26,3
Oceânia	0,1	0,1	-61,0
Total (número absoluto)	59.975	46.338	-22,7

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

Refletindo a quebra geral de alunos estrangeiros, todos os grupos de nacionalidades apresentam uma variação negativa entre os anos letivos de 2007-2008 e 2012-2013. A única exceção a esta tendência são os alunos dos países asiáticos, que registaram uma variação positiva de +26,3%. O aumento dos alunos asiáticos, em especial dos chineses, nos últimos anos reflete tanto o aumento de entradas de crianças e jovens dessa nacionalidade, ao abrigo do reagrupamento familiar (analisado anteriormente no gráfico 2.2.), como reflete a importância dos nascimentos de filhos de imigrantes chineses ocorridos em Portugal nos últimos anos (recorde-se que a taxa de fecundidade geral das mulheres chinesas é a mais alta entre as mulheres estrangeiras – analisado no gráfico 3.2.).

Na distribuição geográfica dos alunos estrangeiros do ensino básico e secundário pelo território português ressaltam tendências semelhantes às verificadas na distribuição da população estrangeira residente recenseada nos Censos 2011. No ano letivo 2012/2013, as regiões de Portugal Continental onde a proporção de alunos estrangeiros no total de matriculados atingiu valores mais elevados (Gráfico 6.2) foi a região do Algarve (10,6%) e a região de Lisboa (8,6%), tendência expectável sobretudo se atendermos a que estas duas regiões correspondem também, como vimos anteriormente, às regiões onde as populações de nacionalidade estrangeira assumem maior peso no total da população residente. Importa notar, igualmente, que no último ano letivo analisado (2012/2013) as regiões de Lisboa e Algarve concentravam 70,3% do total de alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário português.

Tal como verificado para o total da população estrangeira residente, os alunos estrangeiros do Ensino Básico e Secundário em função da nacionalidade, têm diferentes áreas privilegiadas de concentração. Na distribuição geográfica por NUTII dos alunos estrangeiros inscritos no ensino básico e secundário, observa-se que os alunos da América do Sul (sobretudo do Brasil) e da União Europeia constituem os dois grupos de nacionalidades mais expressivos na região Norte do país, atingindo percentagens de 27,9% e 27,8%, respetivamente. Na região Centro estes dois grupos de nacionalidades são também os mais numerosos (América do Sul com 28,2% e União Europeia com 22,7%), embora nesta região a percentagem de alunos da Europa de Leste também apresente valores elevados (22,1%) – quadro 6.2.

Gráfico 6.2. Alunos matriculados no ensino básico e secundário, segundo a nacionalidade e a região NUTII no ano letivo 2012/2013 (%)

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

Quadro 6.2. Alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário em Portugal Continental, segundo os principais grupos de nacionalidade e a região NUTII, no ano letivo 2012/2013 (%)

Nacionalidade	Norte (%)	Centro (%)	Lisboa (%)	Alentejo (%)	Algarve (%)
Europa	47,9	49,0	16,9	59,0	58,1
UE27	27,8	22,7	8,7	37,0	32,3
Europa de Leste	12,4	22,1	7,7	19,2	25,1
Outros Europa	7,7	4,2	0,6	2,9	0,7
África	13,8	14,1	53,3	7,5	14,5
PALP	12,4	12,1	51,5	7,1	12,4
Outros África	1,4	2,0	1,8	0,3	2,2
América	30,1	30,8	25,5	27,5	23,1
América do Sul	27,9	28,2	25,0	26,5	22,5
América do Norte	1,6	2,2	0,3	0,5	0,4
Outros América	0,6	0,3	0,2	0,5	0,2
Ásia	8,0	6,0	4,3	6,0	4,2
Oceânia	-	-	-	-	-
Total (número absoluto)	5.321	5.824	26.635	2.608	5.950

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

Os alunos africanos, maioritariamente dos PALP, encontram-se fortemente concentrados na região de Lisboa, representando nessa região 51,5% dos alunos estrangeiros matriculados. O segundo grupo de nacionalidades mais numeroso na região de Lisboa corresponde aos alunos da América do Sul (25,0%). No Alentejo os alunos da União Europeia constituem a maioria dos alunos estrangeiros do ensino básico e secundário (37,0%), seguidos dos alunos da América do Sul (26,5%). Já no Algarve destacam-se novamente os alunos do continente europeu, representando 58,1% dos alunos estrangeiros da região - quadro 6.2.

A análise desagregada por principais países de nacionalidade estrangeira no ensino básico e secundário revela que no ano letivo de 2012/2013 se destacavam, na primeira posição dos alunos estrangeiros, os brasileiros (24,6%). A segunda posição era ocupada pelos alunos cabo-verdianos (13,8%), e a terceira pertencia aos alunos angolanos (7,7%) e ucranianos (7,7%). Na quarta e quinta

posição encontram-se os alunos da Guiné-Bissau (7,3%) e da Roménia (6,5%), e na sexta posição encontra-se os de São Tomé e Príncipe (4,9%). Destaque ainda para os alunos da Moldávia e da China, a representarem 3,9% e 2,5%, respetivamente – quadro 6.3.

Quadro 6.3. Alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário em Portugal Continental, segundo as principais nacionalidades, no ano letivo 2012/2013 (%)

Nacionalidades	%
UE27	17,2
Roménia	6,5
França	2,4
Reino Unido	1,8
Alemanha	1,7
Espanha	1,4
Bulgária	1,3
Outros UE27	2,2
Europa de Leste	12,9
Ucrânia	7,7
Moldávia	3,9
Rússia	1,0
Outros países Europa	2,3
África	36,3
Cabo Verde	13,8
Angola	7,7
Guiné-Bissau	7,3
São Tomé Príncipe	4,9
Moçambique	0,8
Marrocos	0,4
Senegal	0,3
Outros África	1,1
América do Sul	25,5
Brasil	24,6
Venezuela	0,4
Outros américa do sul	0,5
América do Norte	0,7
Estados Unidos	0,4
Canadá	0,2
Outros américa do norte	0,0
Outros países América	0,3
Ásia	5,0
China	2,5
Paquistão	0,5
Índia	0,6
Outros Ásia	1,3
Oceânia	0,1
Total (nº absolutos)	46.338

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

Importa realçar que as importâncias relativas das nacionalidades estrangeiras mais representadas nos alunos do ensino básico e secundário refletem as populações estrangeiras residentes com pirâmides etárias mais completas, ou seja, as populações estrangeiras que apresentam efetivos

nos diferentes grupos etários. Assim embora inúmeras nacionalidades de países da União Europeia estejam no top 10 das nacionalidades estrangeiras residentes mais representadas no país, na realidade atendendo à média de idades da sua população e/ou não tendo filhos em Portugal em idade escolar, acabam por não estar tão representadas no sistema escolar português (e.g. segundo dados dos Censos de 2011, os ingleses estão em sétimo lugar nas nacionalidades estrangeiras mais numerosas, mas os seus nacionais em Portugal têm idade média de 50 anos).

Em termos de desempenho escolar, os dados disponibilizados pela DGEEC evidenciam que os alunos de nacionalidade estrangeira apresentam, de forma genérica, taxas de insucesso escolar superiores às verificadas entre alunos de nacionalidade portuguesa – corroborando as conclusões dos estudos desenvolvidos no âmbito do PISA. No ano letivo 2012/2013, a taxa de retenção/desistência dos alunos de nacionalidade estrangeira (24,9%) situava-se 12 pontos percentuais acima da taxa apresentada pelos alunos de nacionalidade portuguesa (13,2%) – vd. quadro 6.4.

Quadro 6.4. Desempenho escolar dos alunos no Ensino Básico e Secundário segundo a nacionalidade, em Portugal Continental, nos anos letivos 2007/2008 e 2012/2013 (%)

Nacionalidade	Transição/Conclusão		Retenção/Desistência	
	2007-2008	2012-2013	2007-2008	2012-2013
Portugueses	88,5	86,8	11,5	13,2
Estrangeiros	79,0	75,1	21,0	24,9
Total	88,0	86,3	12,0	13,7

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

Em termos evolutivos, quando se estabelece uma comparação com os valores observados no ano letivo de 2007/2008, denota-se mesmo um agravamento dos níveis de insucesso escolar dos alunos do ensino básico e secundário, que abrange simultaneamente alunos estrangeiros e portugueses. Ainda assim, o aumento das taxas de retenção/desistência é mais significativo entre os alunos de nacionalidade estrangeira (que sobem 3,9 pontos percentuais na taxa) do que entre os alunos de nacionalidade portuguesa (que registam uma subida de 1,7 pontos percentuais).

Para um maior rigor, a análise da performance escolar dos alunos estrangeiros implica, contudo, a desagregação da informação por nível de ensino e nacionalidade. No que se refere aos níveis de ensino, verifica-se desde logo diferenças de desempenho escolar entre os alunos, tanto estrangeiros como portugueses, no ensino básico e no ensino secundário. Os dados apresentados no quadro 6.5. evidenciam que as taxas de transição/conclusão são mais elevadas entre os alunos do ensino básico, tanto no caso dos portugueses (87,9% em 2012/2013, traduzindo +8,4 pontos percentuais que o verificado entre os alunos portugueses do ensino secundário) como no caso dos estrangeiros (74,4% no mesmo ano letivo, representando +5,4 pontos percentuais que os alunos estrangeiros do ensino secundário), pese embora se verifique que os portugueses apresentam +13,5 pontos percentuais na transição/conclusão quando comparados com os alunos estrangeiros.

Quadro 6.5. Transição ou conclusão dos alunos no Ensino Básico e Secundário, segundo a nacionalidade e nível de ensino, em Portugal Continental, nos anos letivos 2007/2008 e 2012/2013 (%)

Nacionalidade	Ensino Básico		Ensino Secundário	
	Transição/conclusão		Transição/conclusão	
	2007-2008	2012-2013	2007-2008	2012-2013
Portugueses	91,5	87,9	77,5	79,5
Estrangeiros	82,7	74,4	64,9	69,0
Total	91,1	87,4	76,9	78,9

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

Importa, no entanto, atender a que enquanto a taxa de transição/conclusão dos alunos do ensino básico sofreu uma queda entre o ano letivo de 2007/2008 e 2012/2013 (diminuindo a percentagem de alunos que transitaram/concluíram), o mesmo não se verificou entre os alunos do ensino secundário, que melhoraram as suas performances escolares no mesmo período temporal. Esta evolução positiva do desempenho escolar é visível tanto nos alunos portugueses (+2 pontos percentuais) como nos alunos estrangeiros (+4 pontos percentuais).

A desagregação da informação dos desempenhos escolares dos alunos estrangeiros em função dos principais grupos de nacionalidades permite, uma vez mais, verificar que a população estrangeira não é um todo homogéneo: os alunos com melhores resultados escolares são provenientes dos continentes europeu (no ano letivo 2012/2013, tiveram +6,2 pontos percentuais que o verificado para a média do total de estrangeiros), americano (+0,2 pontos percentuais) e da Oceânia. Em contraste, os nacionais do continente africano (-5,1 pontos percentuais) e asiático (-4,5 pontos percentuais) apresentam resultados abaixo do verificado para o total de estrangeiros – quadro 6.6.

Quadro 6.6. Alunos de nacionalidade estrangeira que transitaram/concluíram o Ensino Básico e Secundário segundo os principais grupos de nacionalidade, em Portugal Continental, nos anos letivos 2007/2008 e 2012/2013 (%)

Nacionalidade	2007-2008 (A)	2012-2013 (B)	Diferença entre anos letivos (B-A)	Diferença face ao total de estrangeiros (pontos percentuais)
Europa	86,5	81,3	-5,2	+6,2
UE27	85,8	79,1	-6,7	+4
Europa de Leste	86,6	83,8	-2,8	+8,7
Outros Europa	89,3	84,4	-4,9	+9,3
África	73,1	70	-3,1	-5,1
PALP	72,8	70,1	-2,7	-5
Outros África	78,8	67,5	-11,3	-7,6
América	78,8	75,3	-3,5	+0,2
América do Sul	78,4	75,1	-3,3	+0
América do Norte	86,2	82,2	-4	+7,1
Outros América	78,3	79,4	+1,1	+4,3
Ásia	77,9	70,6	-7,3	-4,5
Oceânia	84,4	-		
Total estrangeiros	79	75,1	-3,9	0

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

Quando comparados com o total de estrangeiros, no grupo dos alunos do continente europeu, os alunos dos "outros países europeus" (maioritariamente de nacionalidade suíça) são os que obtêm melhores resultados (+9,3 pontos percentuais), seguidos dos alunos da Europa de Leste (+8,7 pontos percentuais) e da UE27 (+4 pontos percentuais). No continente americano destacam-se os alunos da América do Norte (+7,1 pontos percentuais que o total de alunos estrangeiros), uma vez que os alunos da Europa do Sul (maioritariamente de nacionalidade brasileira) apresentam taxas de transição/conclusão semelhantes ao verificado no total de estrangeiros.

Tal como referido antes, a generalidade dos estrangeiros, tal como os portugueses, baixaram a sua performance escolar entre os anos letivos de 2007/2008 e 2012/2013 (-3,9 pontos percentuais de transições e conclusões). No entanto, deve realçar-se que os alunos dos PALP e da Europa de Leste, por comparação ao total de estrangeiros e aos restantes grupos de nacionalidades, foram os que menos pioraram os seus resultados escolares, entre os dois anos letivos considerados: enquanto o

total de estrangeiros apresenta uma descida de 3,9 pontos percentuais nas conclusões/transições, entre 2007/2008 e 2012/2013, os alunos nacionais do PALP apresentam uma descida de 2,7 pontos percentuais e os alunos da Europa de Leste um decréscimo em 2,8 pontos percentuais (vd. quadro 6.6.).

Quadro 6.7. Alunos de nacionalidade estrangeira que transitaram/concluíram o Ensino Básico e Secundário, segundo os principais países de nacionalidade, no ano letivo 2012/2013 (%)

Principais nacionalidades	%	Diferença face ao total de estrangeiros (pontos percentuais)	Diferença face aos portugueses (pontos percentuais)
UE27	79,1	+4,0	-7,7
Roméia	79,2	+4,1	-7,6
França	77,5	+2,4	-9,3
Reino Unido	77,9	+2,8	-8,9
Alemanha	82,2	+7,1	-4,6
Espanha	78,9	+3,8	-7,9
Bulgária	73,7	-1,4	-13,1
Outros UE27	82,2	+7,1	-4,6
Europa de Leste	83,8	+8,7	-3,0
Ucrânia	83	+7,9	-3,8
Moldávia	85,4	+10,3	-1,4
Rússia	84,6	+9,5	-2,2
Outros	77,8	+2,7	-9,0
Outros países Europa	84,4	+9,3	-2,4
África	70	-5,1	-16,8
Cabo Verde	69	-6,1	-17,8
Angola	69,3	-5,8	-17,5
Guiné-Bissau	70,1	-5,0	-16,7
S. Tomé Príncipe	73,2	-1,9	-13,6
Moçambique	78,2	+3,1	-8,6
Marrocos	75,9	+0,8	-10,9
Senegal	60,8	-14,3	-26,0
Outros África	66,4	-8,7	-20,4
América do Sul	75,1	0	-11,7
Brasil	74,8	-0,3	-12,0
Venezuela	83,1	+8	-3,7
Outros América do Sul	80	+4,9	-6,8
América do Norte	82,2	+7,1	-4,6
Estados Unidos	83	+7,9	-3,8
Canadá	79,8	+4,7	-7,0
Outros América do Norte	86,4	+11,3	-0,4
Outros países América	79,4	4,3	-7,4
Ásia	70,6	-4,5	-16,2
China	76,2	+1,1	-10,6
Paquistão	56,6	-18,5	-30,2
Índia	49,5	-25,6	-37,3
Outros Ásia	75,5	+0,4	-11,3
Oceânia	-	-	-
Total estrangeiros	75,1	0	-11,7
Portugueses	86,8	+11,7	0

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras). Nota: Os dados referem-se a Portugal Continental.

Considerando apenas o último ano letivo e os principais países de nacionalidade dos alunos estrangeiros matriculados no ensino básico e secundário (Quadro 6.7.), conclui-se que os alunos com melhores performances escolares são os provenientes de países da Europa de Leste (Moldávia, Rússia e Ucrânia) e de países da União Europeia (Alemanha, Roménia e Espanha), destacando-se igualmente os alunos de alguns países americanos (Venezuela, Estados Unidos e Canadá). Por comparação ao total de estrangeiros, os alunos que apresentam maior diferença positiva de transições e conclusões do ensino básico e secundário são os moldavos (+10,3 pontos percentuais), seguidos dos russos (+9,5 pontos percentuais), dos ucranianos (+7,9 pontos percentuais), dos nacionais dos EUA (+7,9 pontos percentuais), e dos alemães (+7,1 pontos percentuais).

Em contraste, os alunos que registam desempenhos escolares menos positivos por comparação ao total de estrangeiros, são os nacionais de países africanos (Senegal, Cabo Verde, Angola e Guiné-Bissau) e os asiáticos (Índia e Paquistão). Quando ordenados por diferença negativa face ao total de estrangeiros, em primeiro lugar aparecem os indianos com maior diferença face ao total de estrangeiros (-25,6 pontos percentuais), seguido dos paquistaneses (-18,5 pontos percentuais) e dos senegaleses (-14,8 pontos percentuais).

Se a diferença de cada grupo de nacionalidades for calculada face à percentagem de alunos portugueses que transitaram ou concluíram o ensino básico e secundário, então conclui-se que no ano letivo 2012/2013 todos os grupos de nacionalidades estrangeiras apresentaram menos percentagem de transições e conclusões que os portugueses. Ordenados por diferença face aos portugueses, conclui-se que são os indianos os que mais se distanciam do desempenho escolar dos portugueses (tiveram -37,3 pontos percentuais de transições e conclusões nesse ano letivo), seguidos por os paquistaneses (-30,2 pontos percentuais), os senegaleses (-26,0 pontos percentuais), os cabo-verdianos (-17,8 pontos percentuais), os angolanos (-17,5 pontos percentuais), os guineenses (-16,7 pontos percentuais), os são-tomenses (-13,6 pontos percentuais) e os búlgaros (-13,1 pontos percentuais). Os grupos de nacionais que apresentam desempenhos escolares menos negativos e/ou mais próximos dos portugueses são os moldavos (-1,4 pontos percentuais), os russos (-2,2 pontos percentuais), venezuelanos (-3,7 pontos percentuais), ucranianos (-3,8 pontos percentuais), nacionais dos EUA (-3,8 pontos percentuais), e alemães (-4,6 pontos percentuais).

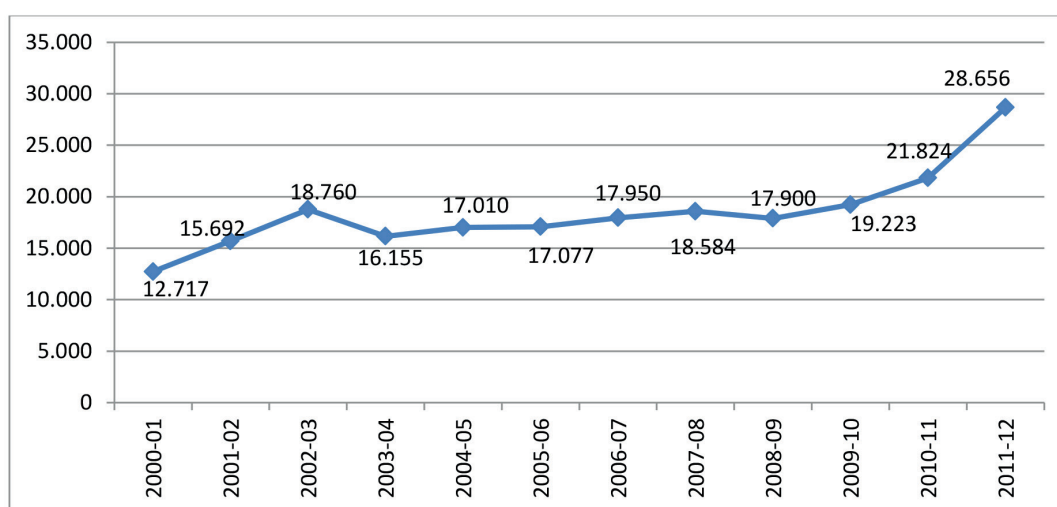
Os alunos de nacionalidade chinesa e brasileira encontram-se numa posição intermédia, tendo os primeiros melhores resultados escolares que os segundos: os alunos chineses apresentam maior percentagem de conclusões e transições que o total de estrangeiros (+1,1 pontos percentuais), encontrando-se ainda assim aquém por comparação aos portugueses (têm -10,6 pontos percentuais); já os brasileiros apresentam menor percentagem de conclusões/transições que o total de estrangeiros (-0,3 pontos percentuais) e que os portugueses (-12 pontos percentuais).

6.1.2. Ensino Superior

A informação estatística relativa aos alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior foi disponibilizada pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (GPEAR/MCTES) e pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência do Ministério da Educação e Ciência (DGEEC/MEC). Para enquadrar as análises efetuadas neste subcapítulo deve atender-se a algumas características destes dados: estes dados não incluem os Cursos de Especialização Tecnológica (CETs) e têm inerentes mudanças com implicações nos números de efetivos analisados - o ano letivo de 2006/2007 marca o início do Processo de Bolonha, e o ano letivo 2008/2009 corresponde ao início da recolha do inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior (RAIDES).

Feitas estas ressalvas, a primeira tendência encontrada na evolução da última década dos estudantes estrangeiros inscritos no Ensino Superior português é o seu crescimento assinalável. No ano letivo de 2011/2012 os alunos estrangeiros correspondiam a 28.656 inscritos, registando um crescimento de +125% face ao ano letivo de 2000/2001, quando estes alunos totalizavam apenas 12.717 inscritos (gráfico 6.3). Este crescimento em valores absolutos teve também impacto na importância relativa destes alunos no total de alunos do ensino superior português, passando os estudantes estrangeiros a representar 7,3% do total de inscritos no ensino superior português em 2011/2012 (mais 4 pontos percentuais face ao ano letivo 2000/2001).

Gráfico 6.3. Evolução do número de alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012



Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC

Ao longo da última década verificou-se um crescimento contínuo dos estudantes de nacionalidade estrangeira, apenas interrompido em dois anos letivos - 2003/2004 e 2008/2009.⁶¹ Conforme concluem inúmeros investigadores (Malheiros e Esteves, 2013: 43; Fonseca e Hortas, 2011), este aumento evidencia, entre outras razões, a captação de estudantes pelas Universidades portuguesas num contexto de internacionalização e competição a nível mundial por estudantes para formação superior, aliado à preocupação do país em transpor para o contexto nacional as diretivas comunitárias em matéria de atração de estudantes estrangeiros. Também os programas Erasmus e Erasmus Mundus assumem um papel relevante no aumento da mobilidade dos estudantes universitários, contribuindo igualmente para o crescimento da população de nacionalidade estrangeira nas universidades portuguesas.

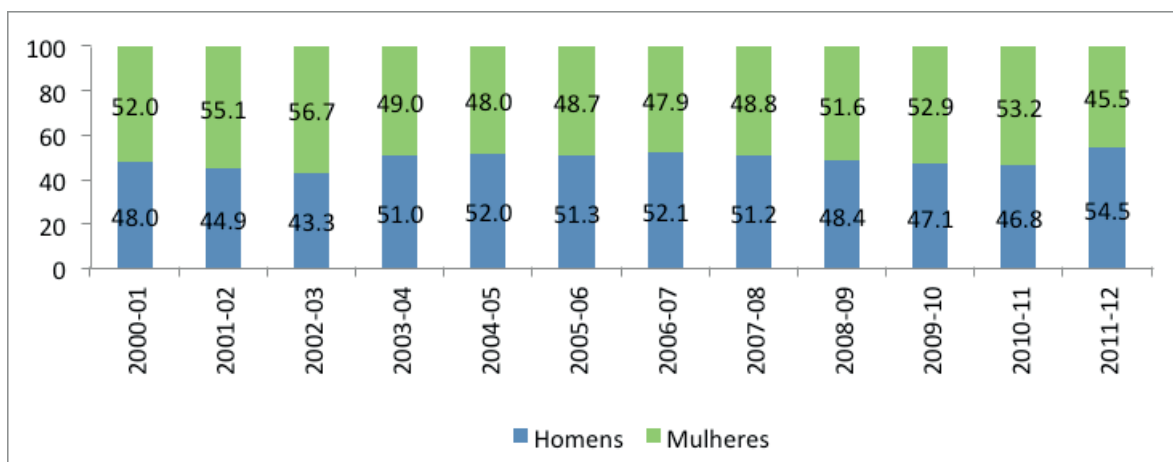
A estes fatores acrescem os múltiplos acordos bilaterais e multilaterais estabelecidos com diversos países terceiros, bem como as bolsas de estudo concedidas através de "diversos institutos públicos como a Fundação para a Ciência e Tecnologia, o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento e o Instituto Camões, e através das próprias universidades e politécnicos públicos" (SEF, 2012: 47).

A distribuição por sexo dos estrangeiros inscritos em estabelecimentos de Ensino Superior mostra algum equilíbrio entre os dois sexos. Nota-se, contudo, que as estudantes do sexo feminino se encontravam em maior número nos três primeiros anos letivos da década em análise (2000/2001, 2001/2002 e 2002/2003), verificando-se uma alteração da tendência a favor dos estudantes do

61. A explicação para esta quebra no número de alunos poderá estar associada, no caso do ano letivo de 2003/04, à redução considerável do número de alunos de nacionalidade desconhecida e, no que se refere ao ano letivo de 2008/09, à introdução de um novo instrumento de recolha que poderá ter alterado os resultados obtidos (Malheiros e Esteves, 2013).

sexo masculino nos anos subsequentes. Nos últimos anos letivos da década analisada (2008/2009, 2009/2010 e 2010/2011), as alunas do sexo feminino retomaram a liderança, voltando a perdê-la no ano letivo de 2011/2012 (gráfico 6.4.).

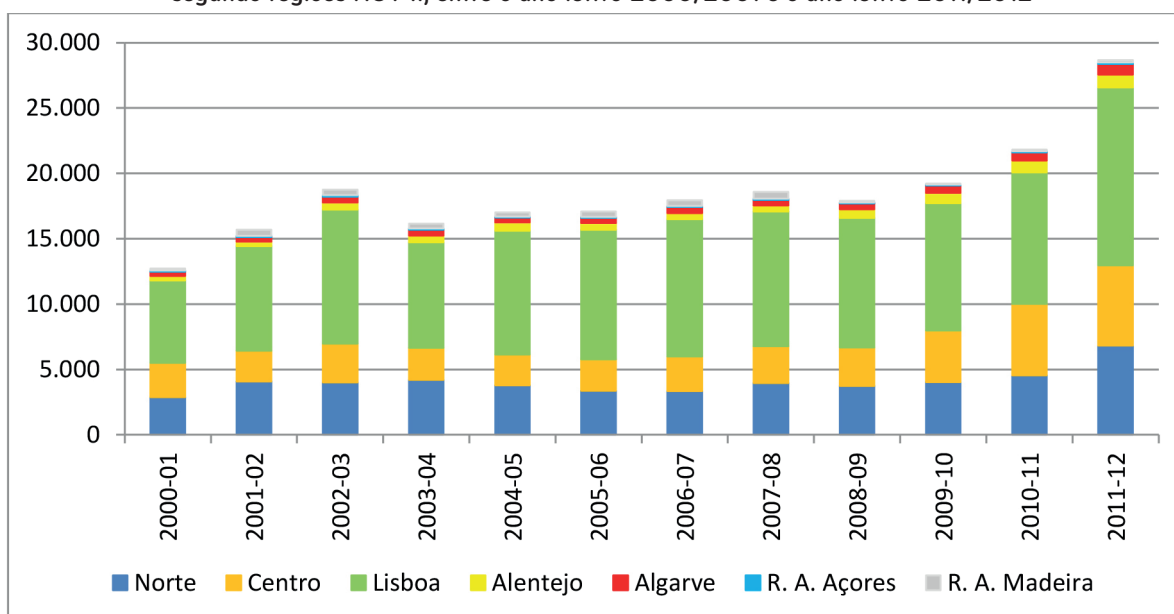
Gráfico 6.4. Alunos estrangeiros inscritos em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, segundo o sexo, entre o ano letivo de 2000/2001 e o ano letivo 2011/2012 (%)



Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC

As regiões de Lisboa, Norte e Centro (NUT II) constituíram-se durante a última década como as principais regiões de destino dos estudantes estrangeiros do Ensino Superior, refletindo também as zonas de maior concentração de estabelecimentos de Ensino Superior. A região de Lisboa ocupou sempre a primeira posição, concentrando 47,5% dos alunos estrangeiros inscritos no ensino superior no ano letivo 2011/2012. No mesmo ano letivo, segue-se a região Norte com 23,8% dos alunos estrangeiros do ensino superior e a região Centro com 21,4% dos alunos estrangeiros do ensino superior. As Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, bem como a região do Alentejo e do Algarve, caracterizam-se por uma presença menos significativa de estudantes estrangeiros (gráfico 6.5).

Gráfico 6.5. Evolução do número de alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, segundo regiões NUT II, entre o ano letivo 2000/2001 e o ano letivo 2011/2012

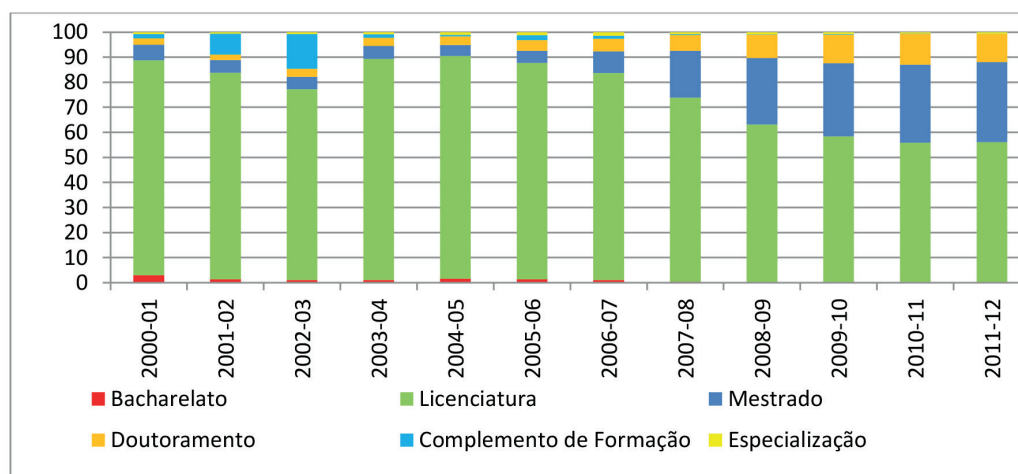


Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC

Os estudantes estrangeiros do Ensino Superior encontram-se, em todos os anos letivos analisados da última década, inscritos predominantemente no grau de Licenciatura, pese embora tenha diminuído a importância relativa dos alunos estrangeiros neste grau face aos outros graus de ensino superior. No início da década os alunos estrangeiros inscritos em licenciatura representavam 85,8% dos alunos estrangeiros do ensino superior, passando a representar apenas 56,1% no ano letivo de 2011/2012 (vd. gráfico 6.6.). É a partir do ano letivo de 2004/2005 que o número de alunos estrangeiros matriculados em licenciaturas em Portugal sofreu uma descida que se prolongou até ao ano letivo de 2009/2010, passando de 15.112 para 11.219 entre esses anos letivos (-25,8%). A partir do ano letivo de 2010/2011 verifica-se novamente um aumento do número de alunos estrangeiros inscritos no grau de licenciatura, correspondendo a 16.083 no ano letivo de 2011/12.

Em termos de importância relativa de alunos estrangeiros inscritos no ensino superior, seguem-se os alunos dos graus de Mestrado e de Doutoramento.⁶² Proporcionalmente, por comparação aos alunos estrangeiros na licenciatura, a importância relativa dos alunos estrangeiros de mestrado e de doutoramento, no total de alunos estrangeiros inscritos no ensino superior, aumentou entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012 – de 6,2% para 31,9% e de 2,5% para 11,2%, respetivamente (vd. gráfico 6.6). O número de alunos estrangeiros de Mestrado tornou-se onze vezes maior entre 2005/06 e 2011/12 (passou de 830 para 9.148), enquanto o número de alunos estrangeiros de Doutoramento aumentou para mais de quatro vezes no mesmo intervalo de tempo (passando de 740 alunos em 2005/06 para 3.220 em 2011/12). Em resultado, no final da década, os alunos estrangeiros de Mestrado passaram a representar um terço dos inscritos estrangeiros no ensino superior português, quando no início da década os estudantes deste grau de ensino não chegavam a um décimo do total de alunos estrangeiros matriculados no ensino superior. Da mesma forma, enquanto no início da década por cada 100 alunos estrangeiros do ensino superior apenas 2 eram de Doutoramento, no final da década a proporção passa para 10 alunos de doutoramento por cada 100 alunos estrangeiros do ensino superior.

Gráfico 6.6. Evolução do número de alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, segundo o nível de formação⁶³, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012 (%)



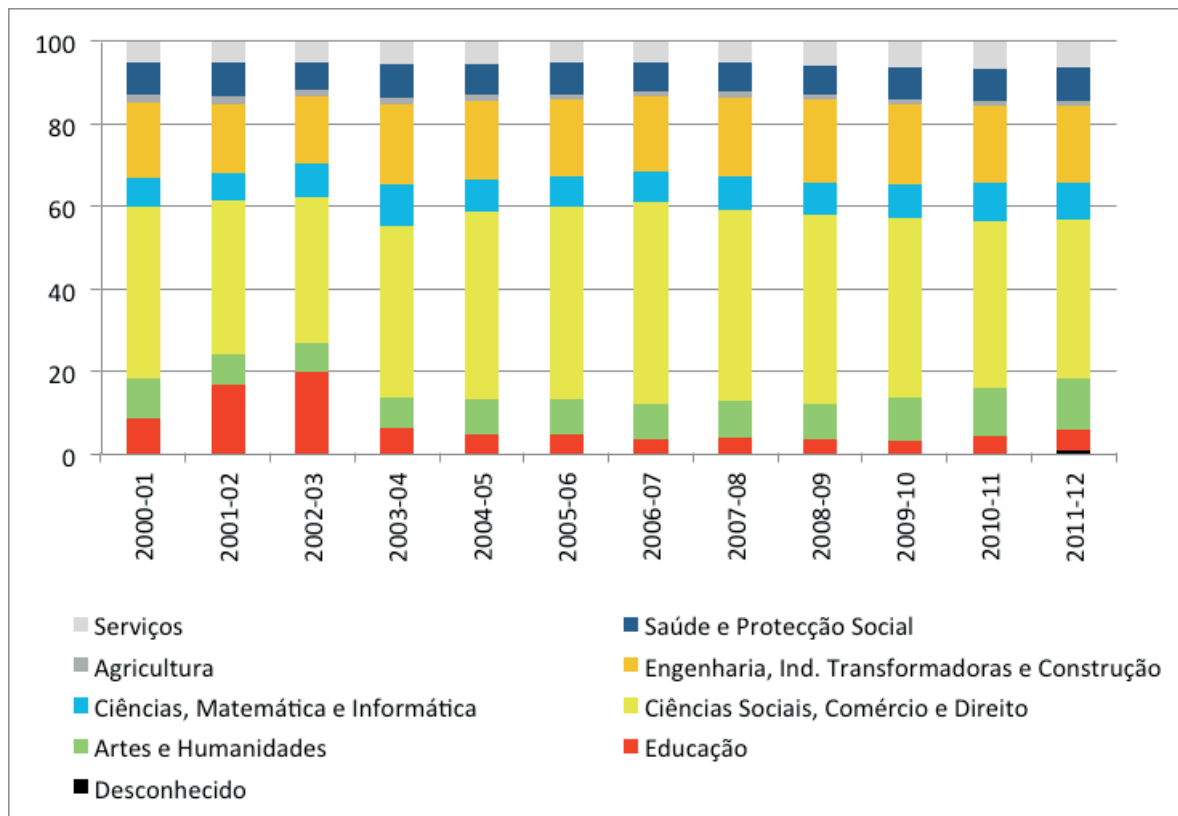
Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC

62. Embora se registre uma exceção nos anos letivos de 2001/2002 e 2002/2003, quando o número de alunos inscritos em Complementos de Formação ultrapassou o número de alunos de Mestrado e Doutoramento. Refira-se, a este propósito, que os Complementos de Formação foram criados em algumas áreas destinando-se à obtenção do grau de licenciado por parte dos alunos com Bacharelato nessas mesmas áreas.

63. Relativamente aos níveis de ensino representados no gráfico, refira-se o seguinte: i) na categoria "Licenciatura" estão incluídas as "Licenciaturas", "Licenciaturas – 1º Ciclo" e as "Licenciaturas (parte terminal) + CESE"; ii) na categoria "Mestrado" estão incluídos os "Mestrados", "Mestrados Integrados" e "Mestrados – 2º ciclo"; iii) a categoria "Complemento de Formação" destina-se à obtenção do grau de licenciatura por parte de alunos com bacharelato em determinadas áreas; iv) a categoria "Especialização" refere-se a cursos que não conferem qualquer grau e que visam a especialização de titulares do grau de bacharel ou de licenciado.

As áreas de educação superior e formação que reúnem mais alunos de nacionalidade estrangeira são fundamentalmente duas: "Ciências Sociais, Comércio e Direito" e "Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção". Nos anos letivos de 2001/02 e 2002/03, juntamente com estas duas áreas, evidenciaram-se ainda a área da "Educação" (vd. gráfico 6.7).

Gráfico 6.7. Alunos estrangeiros inscritos em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, segundo a Área de Educação e Formação, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012 (%)



Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC (cálculos das autoras)

Ao longo da última década, a grande maioria dos estudantes estrangeiros inscritos no Ensino Superior português foram nacionais dos países da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa), perfazendo 55,0% do total de alunos estrangeiros no ano letivo de 2011/12 (conforme quadro 6.8.). No conjunto dos alunos lusófonos verifica-se, porém, que os alunos provenientes dos PALP têm vindo a perder continuamente a sua importância relativa desde o ano letivo de 2004/05. No ano letivo de 2011/12 representavam 30,0% do total de alunos estrangeiros, quando em 2004/05 chegaram a atingir os 61,0%. Por contraposição a esta tendência, o peso relativo dos alunos brasileiros mais do que duplicou na última década, passando de 10,8% em 2000/01 para 24,4% em 2011/12.

Vários fatores poderão estar a contribuir para a perda de importância dos estudantes dos PALP e o aumento dos alunos de nacionalidade brasileira. A quebra registada entre os alunos dos PALP pode, em parte, ser atribuída ao crescimento do número de estabelecimentos de Ensino Superior nesses países. Por outro lado, o novo enquadramento legal de acesso à nacionalidade portuguesa definido em 2006 poderá igualmente ter contribuído para esta redução, no sentido em que a aquisição da nacionalidade portuguesa se tornou mais acessível aos cidadãos estrangeiros residentes em Portugal, desaparecendo estes "novos portugueses" das estatísticas oficiais, que apenas tratam a variável nacionalidade, por deixarem de ser estrangeiros.

Por sua vez, para o aumento dos estudantes brasileiros no Ensino Superior português concorrem igualmente dois fatores principais: a atribuição de um número avultado de bolsas de estudo, sobretudo de mestrado e doutoramento, por parte do governo brasileiro (Malheiros e Esteves, 2013: 44), e o facto de muitos dos estudantes pretenderem adquirir um diploma de ensino superior na Europa, encontrando em Portugal não apenas a língua como denominador comum, mas também alguns acordos importantes que agilizam os processos de reconhecimento de qualificações para estes estudantes acederem a graus do ensino superior.

Quadro 6.8. Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, segundo o continente/grupo de países, por anos letivos entre 2000/2001 e 2011/2012 (%)

	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
CPLP	61,7	58,7	54,8	69,2	72,2	72,4	75,2	72,3	72,3	68,0	63,7	55,0
Europa	18,8	17,8	15,0	17,8	17,8	18,6	16,5	17,6	19,5	23,7	26,8	35,4
UE27	18,0	17,0	14,2	16,6	16,5	17,0	14,6	14,7	15,7	19,0	21,5	30,4
Europa de Leste	0,5	0,4	0,4	0,7	0,7	1,0	1,4	1,8	3,1	4,0	4,4	4,0
Outros Europa	0,3	0,4	0,4	0,5	0,7	0,6	0,6	1,1	0,7	0,7	0,9	1,0
África	53,1	51,1	47,1	59,6	63,7	63,1	64,8	59,1	52,5	46,0	40,3	31,4
PALP	49,8	48,1	44,2	56,9	61,0	60,6	62,5	56,2	50,7	44,3	38,7	30,0
Outros África	3,3	3,0	2,9	2,7	2,7	2,5	2,3	3,0	1,9	1,6	1,6	1,3
América	19,5	18,9	19,7	20,2	16,1	16,3	16,9	21,0	25,1	26,7	28,3	27,8
América do Norte	4,3	3,2	3,8	2,5	2,0	1,6	1,3	1,5	1,5	1,6	1,7	1,6
América do Sul	14,7	14,0	12,9	15,2	13,9	14,4	15,3	19,0	23,2	24,8	26,2	25,9
Brasil	10,8	9,7	9,4	11,4	10,6	11,2	12,3	15,7	21,3	23,0	24,4	24,4
Outros América	0,5	1,7	3,0	2,5	0,3	0,3	0,3	0,5	0,3	0,3	0,3	0,4
Ásia	2,1	1,7	2,0	1,8	2,1	1,8	1,7	2,1	2,7	3,5	4,5	5,2
Oceânia	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2
Desconhecido	6,3	10,3	16,0	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Total (nº absolutos)	12.717	15.692	18.760	16.155	17.010	17.077	17.950	18.584	17.900	19.223	21.824	28.656

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC
(cálculo das autoras)

No que diz respeito à importância relativa de alunos da União Europeia, a última década tem-se mostrado pouco linear, registando algumas oscilações de valores. Ainda assim, nos últimos anos da década em análise (nomeadamente a partir do ano letivo de 2006/07) verificou-se um aumento contínuo da proporção destes estudantes, que atingiu o seu pico no ano letivo de 2011/12 (30,4%), verificando o impacto positivo dos programas europeus que promovem a circulação e integração de estudantes europeus no ensino superior dos diversos Estados-membros.

Conforme quadro 6.8., importa ainda destacar a evolução verificada junto dos alunos da Europa de Leste e da Ásia ao longo da década. Estes dois conjuntos de países registaram uma evolução bastante positiva no período em análise, tendo-se verificado subidas assinaláveis em termos da proporção que ocupam no total de alunos estrangeiros inscritos no ensino superior. Os estudantes do leste europeu passaram de 0,5% em 2000/01 para 4,0% em 2011/12, e os asiáticos subiram dos 2,1% em 2000/01 para os 5,2% em 2011/12.

Já os alunos norte-americanos apresentam uma evolução negativa ao longo da última década, contrastando com os restantes grupos de nacionalidades, baixando dos 4,3% de estudantes que tinham em 2000/01 para 1,6% do total de estudantes estrangeiros do ensino superior em 2011/12 (conforme quadro 6.8.).

Centrando a análise nos últimos anos letivos, e considerando com maior detalhe os países de origem dos alunos estrangeiros do Ensino Superior, conclui-se que os principais países de origem dos alunos estrangeiros no ensino superior são Brasil (correspondendo a 6.989 alunos e 24,4% do total de alunos estrangeiros no ensino superior no ano letivo de 2011/2012), Angola (3.471 estudantes, representando 12,1% do total de estudantes do ensino superior), Cabo Verde (3.213, equivalendo a 11,2%), Espanha (2.689 alunos, representando 9,4%) e Itália (1.226 alunos, traduzindo 4,3%).

Quadro 6.9. Alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior em Portugal, segundo os países de nacionalidade mais significativos, entre os anos letivos de 2008/2009 e 2011/2012

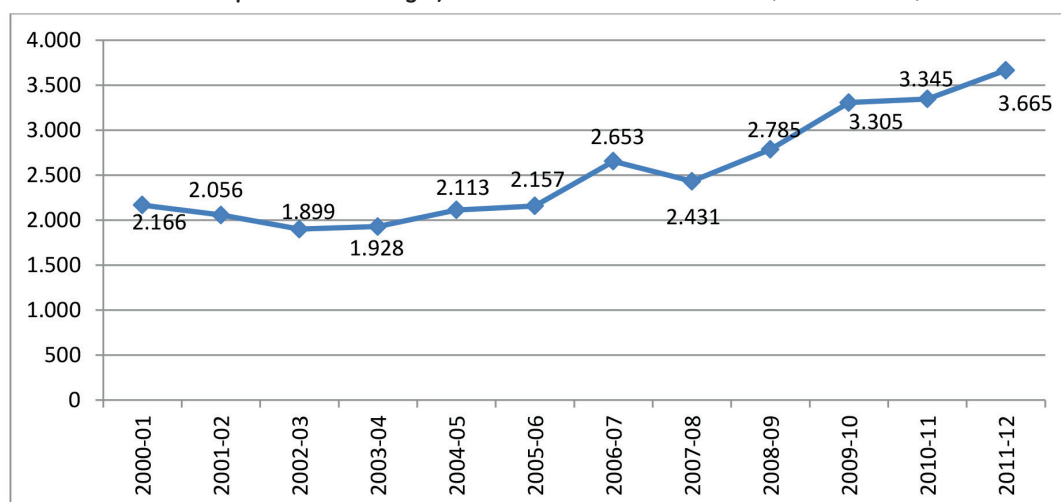
Principais países	Ano letivo							
	2008-09		2009-10		2010-11		2011-12	
	N	%	N	%	N	%	N	%
África								
Cabo Verde	3.544	19,8	3.464	18,0	3.359	15,4	3.213	11,2
Angola	3.587	20,0	3.238	16,8	3.129	14,3	3.471	12,1
Moçambique	876	4,9	746	3,9	707	3,2	669	2,3
São T. Príncipe	673	3,8	676	3,5	829	3,8	797	2,8
América								
Brasil	3.813	21,3	4.421	23,0	5.335	24,4	6.989	24,4
Venezuela	226	1,3	191	1,0	213	1,0	201	0,7
Estados Unidos	153	0,9	147	0,8	180	0,8	237	0,8
Canadá	91	0,5	119	0,6	136	0,6	146	0,5
Ásia								
China	127	0,7	152	0,8	221	1,0	335	1,2
Timor Leste	64	0,4	125	0,7	132	0,6	147	0,5
Turquia	66	0,4	79	0,4	123	0,6	339	1,2
Índia	53	0,3	76	0,4	99	0,5	95	0,3
Irão	47	0,3	79	0,4	174	0,8	233	0,8
Europa								
Espanha	679	3,8	1.083	5,6	1.566	7,2	2.689	9,4
França	584	3,3	557	2,9	596	2,7	777	2,7
Itália	334	1,9	487	2,5	616	2,8	1.226	4,3
Alemanha	274	1,5	357	1,9	420	1,9	772	2,7
Oceânia								
Austrália	23	0,1	23	0,1	20	0,1	26	0,1
Total	17.900	100,0	19.223	100,0	21.824	100,0	28.656	100,0

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC (cálculo das autoras).

Em relação aos alunos do ensino superior oriundos do continente europeu, uma nota deve ser dirigida a alguns países que não estão representados no quadro 6.9. Por um lado, denotou-se um incremento dos alunos polacos e romenos após o ano letivo de 2006/07. Estes alunos mais do que triplicaram no período compreendido entre o ano letivo de 2006/07 e o ano letivo de 2011/12. A adesão destes países à União Europeia (em 2004 e 2007) explica, em grande medida, esta tendência. Por outro lado, nos últimos anos notou-se um crescimento considerável dos alunos de nacionalidade ucraniana, moldava e russa. Como também concluem Malheiros e Esteves (2013: 44), muitos destes alunos são descendentes dos imigrantes do Leste Europeu que chegaram a Portugal a partir do final da década de 1990. No ano letivo de 2011/12, os alunos destes três países do leste europeu (Moldávia, Ucrânia e Rússia) representavam já 3,5% do total de alunos estrangeiros inscritos no Ensino Superior português.

Embora assumindo valores inferiores ao número de alunos inscritos, o número de diplomados estrangeiros no Ensino Superior aumentou +69% entre 2000-2001 e 2011-2012 (passou de 2.166 para 3.665) – gráfico 6.8.

Gráfico 6.8. Evolução do número de diplomados estrangeiros em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012



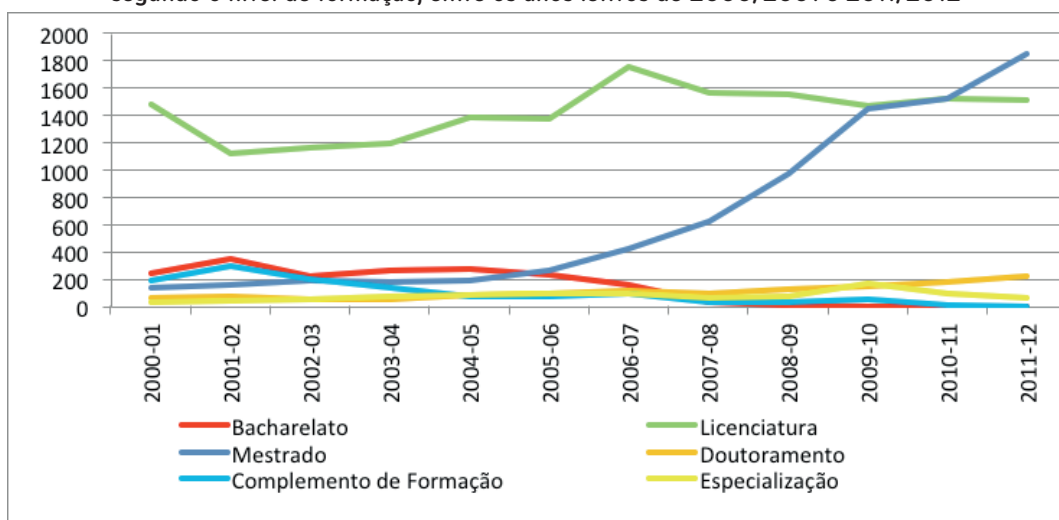
Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC

Relativamente à repartição por sexo do número de diplomados estrangeiros, os dados diferem face ao que tinha sido apurado para o número de inscritos, uma vez que ao longo de toda a década analisada (entre 2000/2001 e 2011/2012) se destacam os diplomados do sexo feminino. Os diplomados do sexo feminino encontram-se em maioria em todos os anos letivos, representando valores nunca inferiores a 55%.

Em termos do nível de formação, assinala-se um aumento significativo do número de diplomados estrangeiros que obtiveram o grau de "Mestre" e de "Doutor". O número de estrangeiros que obteve o grau de "Mestre" aumentou +1211% entre 2000-01 e 2011-12 (passou de 141 para 1849), sendo esse aumento de +232% no grau de "Doutor" (passou de 68 para 226). Conforme ilustra o gráfico 6.9, o aumento do número de diplomados estrangeiros é sobretudo visível nos mestrados, sendo menos notório nos doutoramentos (onde apesar de tudo se nota que os valores mais do que triplicaram) e mantendo-se mais estável no caso das licenciaturas, onde o crescimento foi de 3% (passou-se de 1.479 diplomados estrangeiros em 2000/2001 para 1.517 diplomados em 2011/2012). No ano letivo de 2011/2012 os diplomados estrangeiros que obtiveram o grau de "Mestre" representaram 50,5% do total de diplomados estrangeiros do ensino superior. Concomitantemente ultrapassaram nesse

ano a importância relativa dos licenciados, uma vez que a proporção de alunos que se diplomaram com "Licenciatura" passou nesse ano letivo a representar apenas 41,4% do total de diplomados do ensino superior. Também no último ano letivo em análise, a proporção de estrangeiros do ensino superior que concluíram o grau de Doutoramento foi de 6,2%, quando a percentagem dos que terminaram Complementos de Formação e Especializações foi de 0,1% e 1,9%, respetivamente (gráfico 6.9).

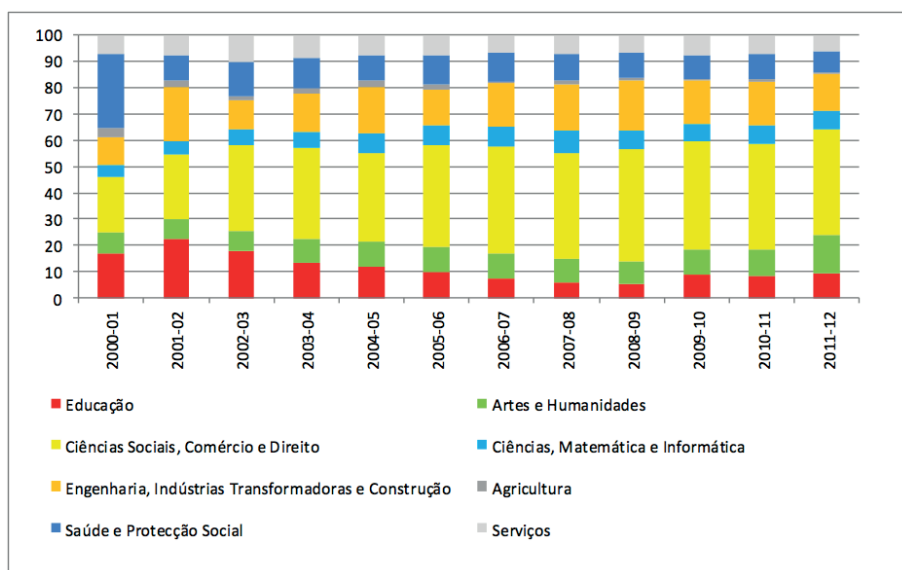
Gráfico 6.9. Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, segundo o nível de formação, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012



Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC

No ano letivo de 2011/2012 o maior número de diplomados estrangeiros do ensino superior português saiu da área das "Ciências Sociais, Comércio e Direito" (equivalendo a 40,3% do total de diplomados estrangeiros), seguindo-se, por ordem decrescente, os diplomados das "Artes e Humanidades" (14,7%), da "Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção" (13,7%) e da "Educação" (9,4%). As restantes áreas de formação dos estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal geraram um número de diplomados estrangeiros proporcionalmente inferior (vd. gráfico 6.10).

Gráfico 6.10. Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal, segundo a área de formação, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012 (%)



Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC (cálculo das autoras)

Na última década, todas as áreas de formação do ensino superior português geraram um aumento do número de diplomados estrangeiros, exceção feita para as áreas de formação da "Agricultura", "Educação" e "Saúde e Proteção Social". A queda mais importante verificou-se na área da "Saúde e Proteção Social", traduzindo um decréscimo de diplomados estrangeiros em -51% (de 607 diplomados estrangeiros no ano letivo 2000/2001 passou-se para 295 diplomados no ano letivo 2011/2012). O número de diplomados estrangeiros na área da "Educação" também sofreu alguma flutuação, evidenciando entre o primeiro e o último ano letivo em análise uma queda de -6% (passou de 363 para 343 diplomados estrangeiros). Em contraste, as três áreas de formação que geraram maior crescimento no número de diplomados estrangeiros do ensino superior em Portugal, ao longo da última década, foram as "Ciências Sociais, Comércio e Direito" (com taxa de variação entre anos letivos de +220%, traduzindo no final ano letivo de 2011/2012 cerca de 1.477 diplomados estrangeiros), a "Engenharia, Indústrias Transformadoras e Construção" (crescimento de +125%, com 502 diplomados no último ano letivo analisado) e as "Ciências, Matemática e Informática" (+167%, cerca de 259 diplomados em 2011/2012).

Quadro 6.10. Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos do Ensino Superior em Portugal, segundo o continente/grupo de países, entre os anos letivos de 2000/2001 e 2011/2012 (%)

Nacionalidade	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
CPLP	40,5	47,2	63,2	66,8	60,3	65,5	65,4	70,8	69,9	71,1	64,8	64,8
Europa	19,2	19,8	20,9	21,0	22,2	23,2	23,3	19,1	21,5	19,9	22,7	24,0
UE27	18,6	19,2	19,9	20,1	20,7	21,7	21,0	16,7	18,1	15,6	17,8	19,1
Europa de Leste	0,2	0,2	0,5	0,7	0,5	1,1	1,6	1,5	2,5	3,2	3,7	3,7
Outros Europa	0,3	0,4	0,5	0,2	1,0	0,5	0,8	0,9	0,9	1,2	1,3	1,2
África	34,3	38,8	52,2	55,0	49,8	52,8	50,5	54,5	46,7	42,5	38,4	37,7
PALP	31,9	36,0	49,3	52,3	46,8	50,1	47,5	52,0	44,7	40,8	35,8	36,0
Outros África	2,4	2,7	2,9	2,6	3,1	2,6	3,0	2,5	2,0	1,8	2,6	1,6
América	16,6	19,3	23,4	22,3	26,4	22,2	23,5	23,2	28,9	34,3	34,4	32,6
América do Norte	3,6	3,3	4,1	3,0	2,6	2,3	2,2	2,0	1,8	1,7	2,2	1,8
América do Sul	13,0	15,3	18,3	18,7	17,4	19,7	20,9	20,8	26,7	32,2	32,0	30,2
Brasil	8,6	11,0	13,6	14,3	13,3	14,9	17,1	18,0	24,7	29,7	28,4	27,8
Outros América	0,0	0,7	1,1	0,6	6,4	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,1	0,7
Ásia	1,1	0,9	1,2	1,2	1,4	1,8	2,5	3,1	2,5	3,1	4,4	5,3
Oceânia	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3
Desconhecido	28,6	21,1	2,1	0,3	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Total (nº absolutos)	2.166	2.056	1.899	1.928	2.113	2.157	2.653	2.431	2.785	3.305	3.345	3.665

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEARI/MCTES e DGEEC/MEC (cálculo das autoras)

As nacionalidades dos diplomados estrangeiros ao longo da última década refletem, como não podia deixar de ser, as mesmas tendências verificadas antes para os alunos estrangeiros inscritos em estabelecimentos de Ensino Superior em Portugal. Assim, do mesmo modo, são os nacionais dos países da CPLP os que mais se destacam entre os diplomados estrangeiros em Portugal nos últimos doze anos letivos analisados, representando conjuntamente cerca de 64% do total de diplomados estrangeiros. No ano letivo de 2011/2012 os diplomados brasileiros representaram 28%

do total de diplomados estrangeiros, correspondendo à nacionalidade estrangeira com maior número de diplomados (1.020), seguidos por diplomados dos PALP (no seu conjunto representando cerca de 36% do total de diplomados estrangeiros) – destacando-se nesse grupo os angolanos (no último ano letivo em análise traduziram 553 diplomados, cerca de 15,1% do total de diplomados estrangeiros) e os cabo-verdianos (487 diplomados em 2011/2012, o equivalente a 13,3%) – detalhes nos quadros 6.10 e 6.11. Em termos evolutivos, denota-se que os diplomados dos PALP têm vindo a perder importância relativa no total de diplomados estrangeiros do ensino superior desde o ano letivo de 2007/2008 (quando representavam 52% dos diplomados estrangeiros), por contraposição aos diplomados brasileiros, cujo peso relativo triplicou no período em análise, passando de 8,6% em 2000-01 para 27,8% em 2011/2012 (detalhes no quadro 6.11).

Quadro 6.11. Diplomados de nacionalidade estrangeira em estabelecimentos do Ensino Superior em Portugal, segundo os países de nacionalidade mais significativos, entre 2008/2009 e 2011/2012

Nacionalidade	Ano letivo							
	2008-09		2009-10		2010-11		2011-12	
	N	%	N	%	N	%	N	%
África								
Cabo Verde	553	19,9	541	16,4	498	14,9	487	13,3
Angola	411	14,8	479	14,5	413	12,3	553	15,1
Moçambique	135	4,8	169	5,1	139	4,2	138	3,8
São T. Príncipe	85	3,1	107	3,2	139	4,2	89	2,4
América								
Brasil	689	24,7	983	29,7	950	28,4	1.020	27,8
Venezuela	36	1,3	50	1,5	59	1,8	37	1,0
Estados Unidos	35	1,3	31	0,9	34	1,0	32	0,9
Canadá	13	0,5	18	0,5	27	0,8	21	0,6
Ásia								
China	29	1,0	29	0,9	56	1,7	51	1,4
Timor Leste	12	0,4	18	0,5	19	0,6	34	0,9
Índia	10	0,4	15	0,5	8	0,2	13	0,4
Turquia	3	0,1	8	0,2	10	0,3	12	0,3
Irão	3	0,1	5	0,2	10	0,3	17	0,5
Europa								
Espanha	163	5,9	126	3,8	151	4,5	173	4,7
França	121	4,3	143	4,3	146	4,4	93	2,5
Alemanha	51	1,8	59	1,8	74	2,2	107	2,9
Itália	48	1,7	55	1,7	66	2,0	88	2,4
Oceânia								
Austrália	6	0,2	5	0,2	3	0,1	9	0,2
Total	2.785	100,0	3.305	100,0	3.345	100,0	3.665	100,0

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior, GPEAR1/MCTES e DGEEC/MEC (cálculo das autoras)

Às nacionalidades da CPLP seguem-se os diplomados da União Europeia, representando cerca de 19% do total de diplomados estrangeiros de estabelecimentos de ensino superior portugueses (quadro 6.10). Neste grupo destacam-se os espanhóis (173 diplomados, correspondendo a 4,7% dos diplomados estrangeiros) e os alemães (107 diplomados e 2,9% do total de diplomados estrangeiros) – quadro 6.11.

De notar, também, que os diplomados do ensino superior da Europa de Leste e da Ásia registaram uma evolução bastante positiva durante o mesmo período. Os diplomados destes dois grupos de países apresentaram subidas assinaláveis das suas importâncias relativas no total de diplomados estrangeiros em Portugal: no ano letivo de 2011/2012, os europeus de leste passaram a representar 3,7%, (mais 3,5 pontos percentuais face ao ano letivo 2000/2001) e os asiáticos 5,3% (mais 4,2 pontos percentuais que em 2000/2001). Entre os diplomados da Europa de Leste, destacam-se os ucranianos, que no último ano letivo analisado passam a representar 1,7% do total dos diplomados estrangeiros em Portugal; já do continente asiático, os diplomados chineses são os que mais se destacam, tendo nos dois últimos anos letivos duplicado o seu número de diplomados face a anos anteriores, passando a representar cerca de 1,4% do total de diplomados estrangeiros. Em contrapartida, os diplomados norte-americanos reduziram a sua importância relativa para metade, apresentando assim uma evolução negativa ao longo da última década.

Pese embora o grupo dos estrangeiros inscritos e diplomados pelo ensino superior português se tratar de um grupo específico, normalmente não reconhecido como uma imigração ativa e qualificada (Góis e Marques, 2014: 82), na realidade - porque inúmeros não regressam aos seus países de origem depois de concluída a sua formação - deve-se reconhecer a relevância que estes podem assumir para o mercado de trabalho português. Os estudantes estrangeiros do ensino superior em Portugal podem constituir-se como um grupo fundamental de imigrantes altamente qualificados que, não carecendo de reconhecimento de qualificações, integrem a força de trabalho nacional (Oliveira e Fonseca, 2013). Recorde-se que, como se mostrou antes a partir dos dados relativos aos fluxos de entrada de estrangeiros, este é um fluxo migratório que se tem mostrado em expansão mesmo perante o atual contexto económico do país, e está contracorrente com os restantes fluxos migratórios mais tradicionais que Portugal acolhia. Como discutem Góis e Marques (2014: 142), estes estudantes proporcionam ao Estado e à sociedade portuguesa uma mais rápida e fácil oportunidade de integração no país.

Portugal tem procurado desenvolver um enquadramento legal flexível para a absorção destes estudantes do ensino superior no país e/ou para potenciar o *brain gain* que estes imigrantes podem representar para o país (Oliveira e Fonseca, 2013: 108). O regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional (Lei n.º 23/2007, com revisões da Lei n.º 29/2012) dá a possibilidade aos imigrantes que chegaram a Portugal para estudar no ensino superior (e secundário) de converterem o seu título, por forma a poderem trabalhar no país depois de concluídos os seus estudos, desde que não tenham chegado ao país ao abrigo de acordos de cooperação na vertente da educação.

Vários países da OCDE têm adaptado as suas políticas de imigração no sentido de incentivar os estudantes internacionais a permanecer no país de acolhimento após a conclusão do ensino superior, atendendo ao potencial que representam enquanto criadores de conhecimento e agentes impulsionadores do crescimento económico. A percentagem total de estudantes que permanecem no país anfitrião uma vez terminados os estudos varia de país para país, embora a média do conjunto da OCDE se situe nos 25% (em 2008-2009). Essa percentagem é superior a 25% na Austrália, Canadá, República Checa, França, Alemanha e Holanda (OCDE, 2014). Neste âmbito, inúmeros países têm assumido uma política ativa de incentivo à retenção destes fluxos, constando entre os exemplos destacados num estudo recente da OCDE (2014): a nova lei de imigração da Noruega que permite que os estudantes estrangeiros formados nas suas universidades possam solicitar um visto de seis meses para procurar trabalho correspondente às suas qualificações, prevendo igualmente que os familiares destes estudantes possam trabalhar no país em período integral, enquanto os estudantes podem trabalhar a tempo parcial. Também o Japão adotou medidas no sentido de facilitar a permanência dos estudantes internacionais no país, alargando o período posterior à formação em que estes estudantes podem permanecer no

país (entre seis meses e um ano). Nos Estados Unidos é concedido aos estudantes internacionais o direito de procurarem trabalho em áreas diretamente relacionadas com o seu campo de estudos durante o período de um ano após a conclusão da sua formação, sendo concedido um período de 17 meses aos estudantes de áreas como a ciência, tecnologia, engenharia e matemática (OCDE, 2014).

6.2. Equivalências e reconhecimento de qualificações

Como se mostrou antes no capítulo 4.2. (acerca das habilitações de estrangeiros ativos), nem sempre a distribuição dos trabalhadores estrangeiros pelos grupos profissionais do mercado de trabalho em Portugal reflete as suas qualificações. Na realidade, em especial a partir da transição para o século XXI, Portugal começou a ter no seu mercado de trabalho trabalhadores em situação de sobre qualificação, ou seja, trabalhadores com um nível de competências superior ao requerido pelas tarefas que desempenhavam.

O fenómeno da sobre qualificação no mercado de trabalho, mais evidente a partir de finais da década de 1990, esteve muito associado a mudanças verificadas nos fluxos imigratórios desse período. A queda do muro de Berlim e a chegada de imigrantes de países da Europa de Leste, com um perfil mais qualificado do que os fluxos de imigração que Portugal recebia tradicionalmente de forma mais expressiva – essencialmente dos PALP dominados por uma imigração semiqualficada ou desqualificada –, mas absorvidos no mercado de trabalho nas mesmas atividades dos trabalhadores pouco ou nada qualificados dos segmentos profissionais da base mais exigentes, muito por força da necessidade de responderem às oportunidades mais imediatas do mercado de trabalho para regularizarem a sua situação no país (nessa fase principalmente através da aquisição de “autorizações de permanência”), instigou o surgimento e reforço de inúmeras situações de sobre qualificação de estrangeiros em Portugal (Oliveira e Fonseca, 2013). Como explicam Góis e Marques (2007), estes novos fluxos de finais da década de 1990 enquadraram inúmeros imigrantes altamente qualificados que migraram para Portugal de forma independente ou no seio de uma indústria das migrações, e que integraram atividades do segmento secundário do mercado de trabalho português, não tendo sido por isso “funcionalmente legitimados” pelas suas qualificações no país.

O reforço destas situações, denominadas na literatura como “desperdício de cérebros”, e a visibilidade que ganharam em especial ao longo da última década, conduziram inevitavelmente também a mudanças no enquadramento legal português do reconhecimento de qualificações nos últimos anos. Os estrangeiros qualificados em Portugal sem o reconhecimento das suas qualificações representam um importante capital humano que não está a ser aproveitado no mercado de trabalho. Deste modo o reconhecimento de qualificações é também uma dimensão importante do processo de integração dos estrangeiros em Portugal.

Importa reconhecer, porém, que os dados em si do registo de reconhecimento de qualificações em Portugal podem ter um significado complexo. Se, por um lado, dependendo da função ou atividade a desenvolver (em especial no caso de atividades não reguladas por ordens profissionais), nem sempre os imigrantes precisam de solicitar o reconhecimento formal das suas qualificações para as usarem no mercado de trabalho em Portugal (e.g. podem ser incorporados diretamente em empresas ou unidades de investigação que não o exigem); por outro lado, podem persistir situações de estrangeiros que mesmo tendo as suas qualificações reconhecidas em Portugal não as usam no mercado de trabalho e/ou permanecem em situação de sobre qualificação (Oliveira e Fonseca, 2013).

Atendendo a que a experiência imigratória portuguesa foi muito marcada pela atração de imigrantes semiqualeificados e desqualificados para responderem às necessidades de mão-de-obra essencialmente manual do mercado de trabalho português, o enquadramento legal do reconhecimento de qualificações até meados da década passada estava muito pouco desenvolvido. Até 2007 o processo de reconhecimento de qualificações era subjetivo e muito dependente da universidade a que o indivíduo solicitava o processo. Assim, até 2007, no ensino superior os pedidos de equivalência/reconhecimento eram analisados caso a caso, competindo às instituições de ensino superior o deferimento ou indeferimento do processo. Adicionalmente, nem todos os cidadãos podiam requerer o reconhecimento ou a equivalência de diplomas e qualificações académicas em Portugal: apenas os cidadãos estrangeiros de países com os quais Portugal tinha acordos específicos em matéria de equivalência e/ou estabeleciam o princípio da reciprocidade para requerer o reconhecimento de habilitações académicas. Eram, no entanto, dispensados da apresentação de prova de reciprocidade os cidadãos oriundos dos países da União Europeia, do Brasil e dos países que tinham ratificado a Convenção Conjunta do Conselho da Europa/UNESCO sobre o Reconhecimento de Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa (Convenção de Lisboa).⁶⁴ Este enquadramento justifica, pois, os valores mais residuais nos reconhecimentos de qualificações registados até 2008 e, por contraste, o aumento verificado nos anos seguintes.

Em 2007 foi, então, aprovado um novo enquadramento e regime para o reconhecimento de títulos académicos (licenciaturas, mestrados e doutoramentos) adquiridos no estrangeiro (Decreto-Lei n.º 341/2007). Este novo enquadramento legal procurava tornar o processo mais transparente e acessível, o que resultou num aumento do número de pedidos e reconhecimentos de qualificações de nível de educação de ensino superior em Portugal. No âmbito deste decreto-lei foi definida uma comissão nacional para o reconhecimento de títulos académicos que define uma lista de instituições e de cursos para os quais o processo de reconhecimento é simplificado e quase automático o registo do reconhecimento do título académico. O novo enquadramento também previu que o reconhecimento pode ser requerido tanto numa universidade, como diretamente no Ministério da Educação (Direção-Geral do Ensino Superior), sendo em todos os contextos pagas as mesmas taxas do processo. Tornando-se o processo mais uniforme ao abrigo deste enquadramento legal, não deixa de ser interessante verificar que entre 2008 e 2012 se reforçou o número de registos de reconhecimento de qualificações feitas diretamente nos serviços do Ministério da Educação em detrimento das universidades, de 71% para 93%, respetivamente.

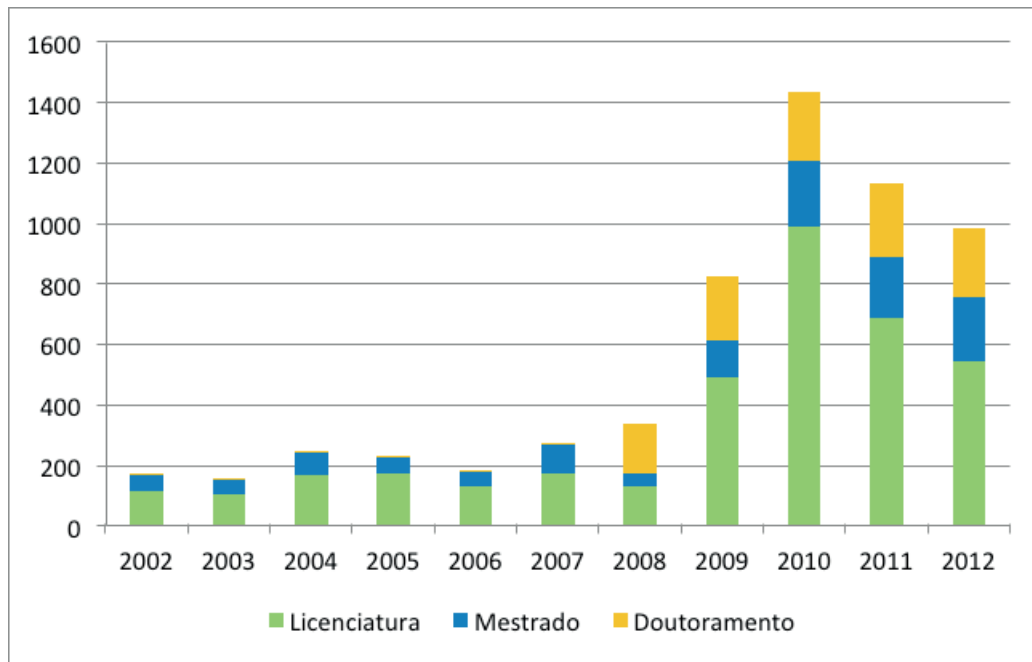
Os dados administrativos da Direção Geral do Ensino Superior dão conta do aumento significativo do número de reconhecimento de qualificações de nível superior nos últimos anos (gráfico 6.11.). Entre 2002 e 2012 verificou-se um aumento em +482% no número de reconhecimento de qualificações concedido, passando de 169 para 983 os reconhecimentos de educação de nível superior. Esta evolução positiva reflete, entre outros fatores, uma mudança na lei do reconhecimento de qualificações e inúmeras medidas de integração e serviços criados ao longo da última década para combater (essencialmente) o fenómeno da sobre qualificação dos trabalhadores estrangeiros no mercado de trabalho em Portugal (Oliveira e Fonseca, 2013).

Deve atender-se ainda que a situação económica portuguesa, em especial a partir de 2008, afetando a oferta de empregos semiqualeificados e desqualificados, nomeadamente da construção, onde uma parte substantiva dos imigrantes se inseria (nomeadamente, por vezes, em situação de sobre qualificação), pode também explicar o aumento dos últimos anos no número de pedidos de reconhecimento de qualificações (nomeadamente de nacionais de países da Europa de Leste, em

64. Entre os países que ratificaram a Convenção de Lisboa estão: Albânia, Austrália, Áustria, Azerbaijão, Bielorrússia, Bulgária, Cazaquistão, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, França, Geórgia, Hungria, Islândia, Letónia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Macedónia, Moldávia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Republica Checa, Roménia, Rússia, Santa Sé, Suécia, Suíça, Ucrânia.

especial da Ucrânia) que procuram neste contexto encontrar outras formas de inserção no mercado de trabalho português, nomeadamente com o pleno uso das suas qualificações.

Gráfico 6.11. Reconhecimento de qualificações em função do nível de educação de ensino superior, entre 2002 e 2012 (números absolutos)



Fonte: Direção Geral do Ensino Superior (cálculos das autoras)

Nota: Entre 2008 e 2012, os dados apresentados agregam os reconhecimentos de qualificações atribuídos pelas Universidades e os registos de reconhecimento de qualificações encaminhados pelo Ministério da Educação (Direção Geral do Ensino Superior) conforme previsto no Decreto-Lei n.º 341/2007.

Nos últimos anos, entre os estrangeiros nacionais de países terceiros à União Europeia, destacam-se os brasileiros na obtenção do reconhecimento de qualificações, representando entre 2005 e 2007 cerca de 27% do total de reconhecimentos concedidos. Muito embora esta sobre representação dos brasileiros reflita também a sobre representação desta população no total de estrangeiros residentes, está associada também ao acordo bilateral existente entre Portugal e o Brasil desde 1966, no qual se prevê o reconhecimento automático de alguns diplomas de ensino superior e qualificações.

Os nacionais de países da Europa de Leste – em especial os ucranianos e os russos – também aumentaram nos últimos anos o número de registos de reconhecimentos de qualificações. O aumento destes estrangeiros verifica-se em especial nos anos seguintes à mudança da lei do reconhecimento de qualificações. Em 2010, por exemplo, os Ucranianos representaram já cerca de 27% do total de reconhecimentos de qualificações concedidas nesse ano.

CAPÍTULO 7. APRENDIZAGEM DA LÍNGUA PORTUGUESA

A aprendizagem da língua do país de acolhimento é um requisito fundamental no processo de integração. Quando falam a língua os imigrantes podem mais facilmente integrar-se no mercado de trabalho, no sistema escolar ou, de uma forma geral, participar na sociedade que os acolhe. Num Eurobarómetro Qualitativo (2011) acerca da integração de imigrantes, tanto o público em geral como os imigrantes declararam perceberem a língua como uma das principais barreiras à integração nas sociedades europeias e, conseqüentemente, a aprendizagem ou domínio da língua da sociedade de acolhimento pelos imigrantes ser um aspeto fundamental de integração. No estudo europeu *Immigrant Citizens Survey* (2012: 39), mais de 90% dos imigrantes inquiridos defenderam que os cursos de aprendizagem da língua do país onde se encontravam tiveram um efeito muito positivo na sua integração, nomeadamente porque os ajudou a envolverem-se mais com a comunidade local onde se encontravam e a adquirir vocabulário útil para o seu trabalho.

As instituições europeias têm defendido também que os imigrantes devem aprender a língua da sociedade que os acolhe para melhor se integrarem, pese embora a diversidade linguística dos imigrantes deva ser complementarmente respeitada e reconhecida como importante. No âmbito dos *Princípios Básicos Comuns para as políticas de integração de imigrantes*⁶⁵ definidos para a União Europeia em 2004, o quarto princípio define explicitamente que o conhecimento da língua de acolhimento é indispensável para uma integração bem-sucedida. A *Convenção Cultural Europeia* (1954) assentava já na valorização da cultura europeia exatamente num contexto de diversidade cultural, defendendo o estudo das línguas concertado no respetivo território com facilidades que induzam ao desenvolvimento desse mesmo estudo (artigo 2º). Complementarmente a *Carta Social Europeia* (revista em 1996) atribui relevância particular à aprendizagem da língua de origem dos migrantes e da língua de acolhimento.

Em resultado, muitos governos têm defendido que a aprendizagem da língua do país é um dos objetivos principais da sua política de integração e assumem este compromisso promovendo cursos de aprendizagem da língua. A grande maioria dos programas oficiais/estatais de aprendizagem da língua iniciaram-se na década de 1990, variando muito de país para país, nomeadamente em função do número de horas que são oferecidas de formação, do preço praticado (havendo inúmeros países que disponibilizam os cursos gratuitamente), da obrigatoriedade (ou não) dos mesmos e dos resultados obtidos pelos imigrantes nos cursos funcionarem ou não como requisito para outros fins.

No entanto, como era alertado no estudo europeu *Immigrant Citizens Survey* (2012: 34), apesar deste crescente investimento dos Estados-membros na promoção de cursos de aprendizagem da língua e deste reconhecimento de que o domínio da língua é um fator importante para a integração dos imigrantes, pouco se tem aferido acerca dos beneficiários desses programas de aprendizagem da língua e acerca das competências linguísticas dos residentes no espaço europeu.

65. Detalhes em http://ec.europa.eu/ewsi/en/EU_actions_integration.cfm

Reconhecendo a integração como um processo de duplo sentido que implica a adaptação dos imigrantes e das instituições da sociedade de acolhimento, importa atender não apenas à necessidade dos imigrantes aprenderem a língua do país de acolhimento, mas também identificar os mecanismos que são desenvolvidos para promover a aprendizagem da língua como forma de integração.

Para o caso português, considerámos nesta análise os dados relativos aos alunos e formandos de dois programas disponíveis de promoção da aprendizagem da língua portuguesa e de desenvolvimento de competências linguísticas em português para imigrantes ou cidadãos que têm o português como língua não materna. O retrato considerado dá conta de dois programas promovidos pelo Estado português com objetivos distintos: o primeiro, associado à disciplina de *Português como Língua não Materna* (PLNM), dá resposta aos desafios inerentes à integração no sistema escolar e procura ir ao encontro das necessidades dos alunos que não têm o português como língua materna; o segundo programa nacional analisado - programa *Português para Todos* (PPT) - procura estimular globalmente a aprendizagem do português (básico e técnico), podendo a certificação da aprendizagem da língua que lhe está inerente ser usada como requisito para outros fins (e.g. autorização de residência permanente e estatuto de longa duração, acesso à nacionalidade portuguesa).

7.1. Português como Língua não Materna (PLNM)

Como se explicou no capítulo 6.1.1., desde meados da década de 1980 que os níveis de ensino básico e secundário do sistema escolar português têm vindo a responder também à pressão migratória de crianças estrangeiras e jovens descendentes de imigrantes. No final do século XX reforçaram-se estas novas gerações de alunos estrangeiros e imigrantes no sistema escolar português, aumentando a expressão de origens de alunos não falantes de português (e.g. da Europa de Leste, de países Asiáticos) e alfabetizados em outras línguas maternas distintas do português, o que confrontava o sistema escolar com a necessidade de articular novas respostas eficazes de integração (Leiria *et al.*, 2008; Pinto, 2013). A presença de alunos estrangeiros ou de descendentes de imigrantes no sistema escolar português conduziria, assim, a alguns desafios educativos, nomeadamente inerentes ao domínio da língua de ensino por esses alunos (Hortas, 2013: 21).

O aluno imigrante em Portugal foi assumido como um cidadão com estatuto e direitos iguais aos cidadãos nacionais, pelo que as respostas criadas no âmbito da educação não se especificaram como respostas para "alunos imigrantes" ou para "alunos estrangeiros", mas antes para alunos cuja língua materna não é a língua portuguesa. Por outras palavras, o enfoque das respostas criadas é de atender aos desafios inerentes aos alunos que passam a ter no português a língua de escolarização e a língua predominantemente de comunicação escolar e extraescolar, pese embora essa não seja a sua língua materna ou de alfabetização; não estando, consequentemente, inerente a estas medidas a nacionalidade ou experiência migratória dos alunos.

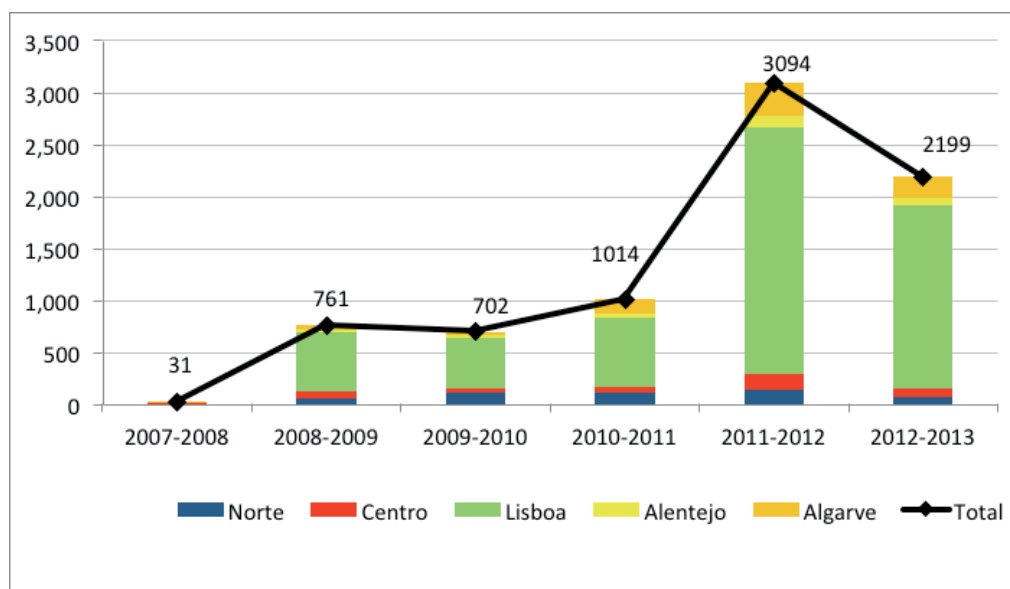
O ensino do português como língua não materna surge pela primeira vez em documentos oficiais em 2001. No artigo 8º do Decreto-Lei n.º 6/2001, era detalhado que as escolas deveriam proporcionar "atividades curriculares específicas para a aprendizagem da língua portuguesa como segunda língua aos alunos cuja língua materna não seja o português." Neste âmbito, o Ministério da Educação desenvolveu em 2001 na região de Lisboa os primeiros projetos-piloto de ensino do *Português como Língua não Materna* (PLNM). Posteriormente era regulamentada a disciplina para o sistema de ensino português através do Despacho Normativo n.º 7/2006, de 6 de Fevereiro (Ensino Básico) e do Despacho n.º 30/2007, de 10 de Agosto (Ensino Secundário), estabelecendo os princípios de atuação e as normas orientadoras da sua implementação, acompanhamento e avaliação, com o intuito de promover uma resposta às dificuldades sentidas pelos alunos, nomeadamente os recém-chegados ao sistema educativo nacional.

Este enquadramento viria ainda a ser reforçado nos últimos anos, com o Despacho normativo n.º 12/2011, de 22 de Agosto, que definiu que os alunos para quem o português não é língua materna devem frequentar o PLNM, equivalendo a carga horária da disciplina à disciplina de Português. O Decreto-Lei nº139/2012, de 5 de Julho, assume ainda a integração da disciplina de PLNM quer no currículo do básico quer no currículo do secundário. Assim sendo, no ensino básico esta disciplina passa a partir de 2012 a constituir-se como disciplina do curriculum, tal como já sucedia no ensino secundário, deixando de funcionar apenas no âmbito do apoio ao estudo ou apoio educativo.⁶⁶

Os alunos abrangidos pelo ensino do PLNM correspondem a alunos cuja língua materna não é o português, como o próprio nome indica, encontrando-se também abrangidos os filhos de cidadãos nacionais em situação de retorno a Portugal, bem como os alunos filhos de pais de origem africana, brasileira, timorense ou outra, nascidos em Portugal, sempre que se verifique que a "sua competência linguística não lhes permite uma integração total no currículo regular" (Perdigão *et al.*, 2005). O apoio na aprendizagem da língua portuguesa permite a criação de grupos específicos em que os alunos imigrantes podem, nesse âmbito, surgir isolados dos restantes colegas de turma por forma a (conforme previsto no enquadramento legal) reconhecer-se e respeitar-se as necessidades educativas individuais dos alunos, devendo as escolas mobilizar a riqueza da diversidade linguística e a heterogeneidade sociocultural dos alunos como fator de coesão e integração (Hortas, 2013: 58).

Segundo os dados disponibilizados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), do Ministério da Educação, no ano letivo de 2012/2013 encontravam-se matriculados na disciplina de PLNM 2.199 alunos, verificando-se uma descida de 895 alunos face ao ano letivo anterior. No entanto, relativamente aos anos letivos anteriores denota-se um crescimento significativo (vd. gráfico 7.1.).

Gráfico 7.1. Número de alunos matriculados na disciplina de PLNM, no Ensino Básico e Secundário, em Portugal Continental, entre os anos letivos de 2007/2008 e 2012/2013



Fonte: DGEEC-Ministério da Educação

66. Neste âmbito o relatório de execução final do Plano para a Integração de Imigrantes 2010-2013 enfatizava que a partir do ano letivo de 2011/2012, o PLNM assumiu o estatuto de disciplina nos 2º e 3º ciclos do ensino básico, o que "constituiu um progresso significativo no desenvolvimento desta área curricular a nível nacional" (detalhes em http://www.acm.gov.pt/_cfn/4d346c9b80687/live/Relat%C3%B3rio+Final+de+Execu%C3%A7%C3%A3o+do+PII+2010+-+2013, pp. 15-16).

As regiões do país onde se verificam maior número de alunos da disciplina são Lisboa e Algarve, tendência que é transversal aos vários anos letivos em análise, refletindo a própria sobre representação das populações imigrantes nessas regiões do país. A região de Portugal Continental que apresenta o menor número de alunos de PLNM é o Alentejo, muito embora nos últimos anos letivos (2011/2012 e 2012/2013) se tenha aproximado bastante dos valores apresentados para as regiões do Norte e do Centro.

No ano letivo de 2012/2013 encontravam-se matriculados na disciplina de PLNM alunos de 36 nacionalidades diferentes (incluindo a nacionalidade portuguesa), ainda que no interior desta diversidade algumas nacionalidades assumissem maior expressão que outras. Entre os principais grupos de nacionalidades dos alunos da disciplina de PLNM (Quadro 7.1.), destacam-se os alunos de nacionalidade portuguesa (22,5% no ano letivo de 2012/2013, mas foram 40% entre 2009 e 2011) e de nacionalidade de um país africano (43,6% em 2012/2013).

Quadro 7.1. Alunos matriculados na disciplina de PLNM em Portugal Continental, segundo as principais regiões do mundo, entre os anos letivos de 2008/2009 e 2012/2013 (%)

Nacionalidade	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
África	22,3	31,8	27,7	36,9	43,6
América	1,6	0,6	4,6	1,6	1,0
Ásia	2,6	8,8	6,5	10,3	11,3
UE27	4,6	4,6	5,2	8,1	9,8
Europa de Leste	12,1	13,4	15,3	12,2	11,6
Outros países europa	0,8	0,9	0,6	0,4	0,3
Portugueses	56,0	40,0	40,0	30,5	22,5
Total	100	100	100	100	100
Total (nº absolutos)	761	702	1.014	3.094	2.199

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

Para compreender-se a sobre representação dos alunos portugueses, deve atender-se ao critério de abrangência de alunos para esta disciplina, que neste caso não é a nacionalidade, mas antes a competência linguística dos alunos para a sua integração no currículo escolar, o que pode incluir (por exemplo) alunos de nacionalidade portuguesa alfabetizados noutra língua que não o português. Os dados analisados refletem que a maioria dos alunos portugueses que frequentam a disciplina de PLNM ou não nasceram em Portugal ou tem progenitores com nacionalidade estrangeira. No ano letivo de 2012/2013, por exemplo, o universo de alunos de nacionalidade portuguesa era composto por 69,2% de alunos nascidos no estrangeiro, maioritariamente em países africanos de língua portuguesa. No mesmo ano letivo, quando se consideram os alunos de nacionalidade portuguesa que já nasceram em Portugal (30,8%), conclui-se que mais de metade (55,3%) tem pelo menos um progenitor de nacionalidade estrangeira. Neste universo, destacam-se uma vez mais os países oriundos dos PALP.

Nota-se, pois, que se verifica uma grande procura da disciplina de PLNM por alunos oriundos ou alunos descendentes dos PALP, tenham essa nacionalidade ainda ou não. No intervalo de anos letivos em análise verifica-se mesmo um crescimento muito expressivo da importância relativa dos nacionais de países africanos, passando de 22,3%, em 2008/2009, para 43,6% em 2012/2013. Entre as principais nacionalidades dos PALP (vd. quadro 7.2.), para o ano letivo de 2012/2013, são os alunos nacionais de Cabo Verde (20,8%) e da Guiné-Bissau (11,2%) os que mais se matricularam na disciplina de PLNM, assumindo-se mesmo como as duas nacionalidades estrangeiras que reúnem maior número de alunos nesse ano letivo.

Conforme quadro 7.1., nos anos letivos em análise, os alunos da Europa de Leste têm variado a sua importância relativa no total de alunos de PLNM entre 11,6% (valor mais baixo associado ao ano letivo de 2012/2013) e 15,3% (valor mais elevado associado ao ano letivo de 2010/2011). Neste grupo de nacionalidades, destacam-se os alunos da Ucrânia (6,6%) e da Moldávia (4,0%) – vd. quadro 7.2.

No intervalo de anos letivos considerados (quadro 7.1.) são os asiáticos aqueles que apresentam um crescimento da importância relativa no total de alunos de PLNM mais expressivo, passando de 2,6% (em 2008/2009) para 11,3% (em 2012/2013). O quadro 7.2. permite concluir que nesse grupo de nacionalidades, são os alunos da China os que mais se matriculam na disciplina, representando 6,2% do total de alunos de PLNM no ano letivo de 2012/2013.

Deve salientar-se que os alunos nacionais de países da União Europeia também têm beneficiado da disciplina, representando no ano letivo de 2012/2013 também perto de 10% dos alunos de PLNM. Neste grupo de nacionalidades destacam-se os alunos da Roménia (4,6%) e da Bulgária (2,3%).

Nos dados disponibilizados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), do Ministério da Educação, é também notória a fraca presença de alunos de nacionalidade brasileira na disciplina de PLNM. Apesar de esta nacionalidade corresponder à população estrangeira mais numerosa em Portugal, o número de alunos nacionais do Brasil matriculados na disciplina apresenta-se como residual (0,2%). Esta realidade é consequência dos próprios princípios orientadores do funcionamento da disciplina de PLNM, nos quais é salientado "que os alunos de nacionalidade brasileira, tendo o português como língua materna, não devem ser inseridos em PLNM", conforme informação divulgada na página de internet da Direção Geral de Educação do Ministério da Educação.⁶⁷

O relatório de execução final do *Plano para a Integração de Imigrantes 2010-2013* destaca a elevada taxa de sucesso dos alunos da disciplina de PLNM, realçando que em 2012 se registaram taxas de aprovação acima dos 96%, quer no 3º ciclo do ensino básico (provas do 9º ano) quer no ensino secundário (exames de 12ºano). Relativamente ao 2º ciclo do ensino básico, 2012 foi o primeiro ano em que se realizaram provas finais nacionais (provas de 6º ano), situando-se a taxa de aprovação na disciplina de PLNM acima dos 86%. Em 2013 as taxas de aprovação foram semelhantes – acima dos 96% para o 3º ciclo do ensino básico e o ensino secundário, e 85% para o 2º ciclo.

67. <http://www.dge.mec.pt/outrosprojetos/index.php?s=directorio&pid=233#i>

Quadro 7.2. Alunos matriculados na disciplina de PLNM, segundo as principais nacionalidades, em Portugal Continental, no ano letivo de 2012/2013 (%)

Nacionalidade	% no total de alunos de PLNM
Portugal	22,5
África	43,6
Cabo Verde	20,8
Guiné-Bissau	11,2
S. Tomé Príncipe	5,3
Angola	2,5
Guiné	1,4
Senegal	0,8
Outros África	1,5
Europa de Leste	11,6
Ucrânia	6,6
Moldávia	4,0
Rússia	0,7
Outros E. Leste	0,3
UE27	9,8
Roménia	4,6
Bulgária	2,3
Reino Unido	0,7
Alemanha	0,5
Outros UE27	1,8
Outros países Europa	0,3
Ásia	11,3
China	6,2
Paquistão	2,0
Índia	1,5
Outros Ásia	1,6
América	1,0
Colômbia	0,3
Brasil	0,2
Venezuela	0,1
Outros América	0,3
Total	100
Total (nº absolutos)	2.199

Fonte: DGEEC-Ministério da Educação (cálculos das autoras)

7.2. Programa Português para Todos (PPT)⁶⁸

Como se referiu antes, a aprendizagem da língua da sociedade de acolhimento é uma das orientações mais relevantes no âmbito das políticas públicas europeias em matéria de integração de imigrantes. Os programas de aprendizagem da língua do país recetor têm implicações não apenas ao nível da mitigação de fatores de vulnerabilidade à integração dos imigrantes, como também se definem como um elemento essencial no acesso à cidadania.

68. Os dados apresentados e analisados neste capítulo foram disponibilizados pelo PPT em Junho de 2014, tendo sido reportado que os mesmos poderão sofrer algumas flutuações em função do momento do apuramento, atendendo a que as entidades que promovem a formação podem reportar informação em momentos diversos o que gera diferentes períodos de atualizações do sistema.

Em Portugal, respondendo ao aumento dos fluxos de entrada de população estrangeira não falante de português, verificado desde finais do século XX, foram sendo criados vários programas com o objetivo de fomentar o ensino formal da língua portuguesa. Entre 2001 e 2008 funcionou o *Programa Portugal Acolhe*, sob a responsabilidade do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), tendo esse sido sucedido em 2008 pelo *Programa Português para Todos* (PPT), sob a responsabilidade e gestão do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (atual Alto Comissariado para as Migrações – ACM, IP), enquanto organismo intermédio do *Programa Operacional Potencial Humano* (POPH), no âmbito das ações desenvolvidas no Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN), nomeadamente o Eixo 6 – Promoção da Inclusão e da Cidadania.

Assim, a partir de 2008, o PPT assume a missão de disponibilizar gratuitamente aos cidadãos imigrantes cursos de língua portuguesa⁶⁹ para estrangeiros. Em conformidade com o Despacho n.º 18476/2008, de 10 de Julho, que sustenta a criação do programa, promovem-se duas naturezas de cursos: (1) os cursos de português para falantes de outras línguas e (2) os cursos de português técnico, ambos para cidadãos imigrantes e seus descendentes com a situação regular em Portugal e com idade igual ou superior a 15 anos nas escolas da rede pública e idade igual ou superior a 18 anos nos centros de formação do IEFP.

Os cursos de português para falantes de outras línguas obedecem às diretrizes emanadas do Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas, certificando os níveis A2, de utilizador elementar, e B2, de utilizador independente, correspondendo ambos os níveis a uma carga horária de 150 horas de formação de acordo com os referenciais de formação (*O Português para Falantes de Outras Línguas - O utilizador elementar no país de acolhimento* para o nível A2 e *O Português para Falantes de Outras Línguas - O Utilizador Independente no País de Acolhimento* para o Nível B2).⁷⁰ A certificação do curso do PPT de nível A2 é um dos requisitos para efeitos de acesso à nacionalidade, à autorização de residência permanente ou ao estatuto de residente de longa duração (conforme a Portaria n.º 1262/2009, de 15 de outubro). Estes cursos do PPT operacionalizam-se através da Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares, com as respetivas direções de serviços regionais e escolas da rede pública, e do IEFP, através dos centros de gestão direta e gestão participada ou centros protocolares.⁷¹ Em 2012 realizaram-se 461 cursos de português para falantes de outras línguas (menos 20 cursos que os promovidos em 2011), dos quais 379 foram para o nível A2 e 82 para o nível B2.

Por sua vez, os cursos de português técnico procuram disponibilizar aos imigrantes já com algum domínio do português (nomeadamente com nível de certificação de A2) um aprofundamento de competências e proficiência de língua portuguesa orientadas para várias atividades económicas (e.g. Comércio, Hotelaria, Cuidados de Beleza, Construção Civil e Engenharia Civil), com o intuito de facilitar a sua inserção no mercado de trabalho em Portugal. A seleção destas atividades económicas reflete as áreas que mais empregavam mão-de-obra imigrante em Portugal, sendo o referencial para estes cursos promovido e operacionalizado pelo IEFP através da sua rede de centros de formação profissional que assegura uma formação de cerca de 25 horas. Em 2011 foram promovidos 15 cursos de português técnico e em 2012 apenas 2 cursos.

69. Estes cursos são cofinanciados pelo Fundo Social Europeu, e estão regulamentados pelas Portarias n.º1262/2009 de 15 de Outubro e n.º216-B/2012 de 18 de Julho.

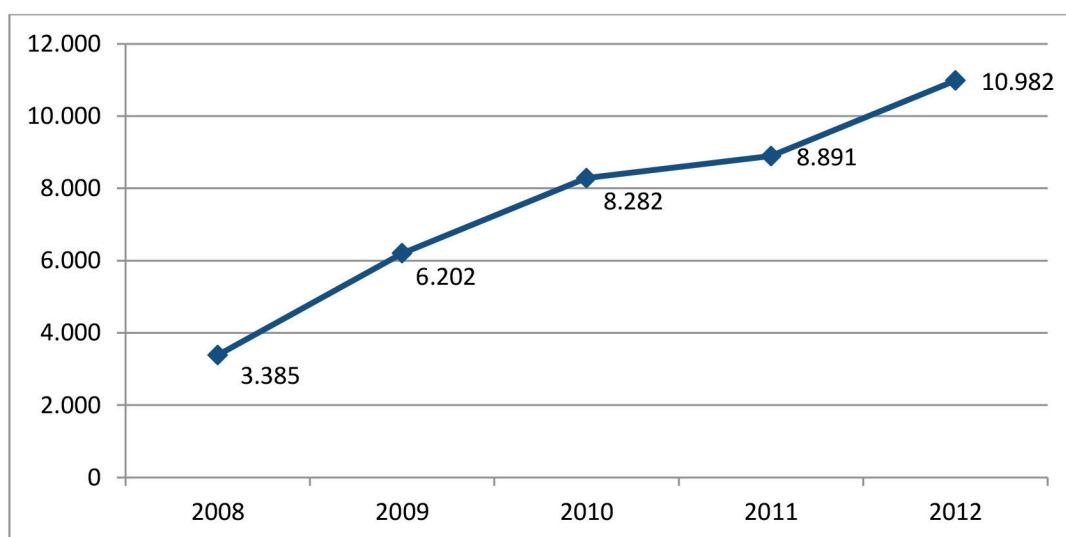
70. Grosso *et al.* 2008 e 2011. Referenciais disponíveis em <http://www.acm.gov.pt/es-imigrante/servicos/portugues-para-todos/referenciais>

71. Em 2012 estiveram envolvidos 26 Centros de Formação Profissional, 2 Centros de Formação Protocolar e 149 Escolas da rede pública.

Pese embora nos últimos anos se tenha verificado uma diminuição efetiva do número de cursos promovidos no âmbito do PPT, o número de formandos e de certificados tem vindo a aumentar. Esta tendência reflete as mudanças introduzidas pela Portaria n.º 216-B/2012, de 18 de Julho, a partir da qual o número de formandos necessários para a organização de um curso passa a ter de se situar entre 26 e 30.

Genericamente, o PPT enquadra-se no âmbito maior das políticas de integração de imigrantes em Portugal, tendo, desde que foi criado, aumentado o seu universo de beneficiários, apresentando-se por isso (em especial nos últimos anos) com resultados contrários à tendência de retração observada nos fluxos imigratórios para Portugal (vd. gráfico 7.2). Entre 2008 e 2012, o número de formandos registou um aumento de +224% (eram 3.385 formandos em 2008, passando para 10.982 em 2012) e o número de formandos certificados cresceu para quase seis vezes mais, crescendo por isso também a taxa de certificação dos beneficiários do PPT - de 28% em 2008, para 47% em 2012 (vd. quadro 7.3).

Gráfico 7.2. Evolução do número de formandos do Programa PPT, entre 2008 e 2012



Fonte: Programa Português para Todos (ACIDI, atual ACM)

No que toca às características sociodemográficas dos formandos do PPT, conforme é detalhado no quadro 7.3., destaca-se o predomínio do sexo feminino (exceção para o ano de 2012), a concentração em idades ativas (os escalões etários entre os 25 e 44 anos reúnem mais de 50% dos formandos) e a preponderância de habilitações de nível do 3º ciclo do ensino básico e do secundário, salientando-se também o aumento dos formandos com formação superior (passaram de 13,5% em 2008 para 25,4% em 2012). Refletindo a própria distribuição da população estrangeira residente no território português, verifica-se ainda que cerca de dois terços dos formandos são da Região de Lisboa e do Algarve, observando-se que no ano de 2012 as taxas de certificação dos formandos foram mais elevadas na região de Lisboa (53,2%) e na região Centro (52,2%).

Em termos da situação face ao emprego, verifica-se a sobre representação dos indivíduos empregados em todos os anos de implementação do PPT, muito embora a percentagem de formandos em situação de desemprego tenha aumentado em 2012 (passa para 38,8%, o que traduz +7,7 pontos percentuais que o verificado no ano anterior).

Quadro 7.3. Características sociodemográficas dos formandos do Programa PPT, entre 2008 e 2012

Características	2008		2009		2010		2011		2012	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Sexo										
Homens	1.544	45,6	2.861	46,1	3.884	46,9	4.334	48,7	6.118	55,7
Mulheres	1.841	54,4	3.341	53,9	4.398	53,1	4.557	51,3	4.864	44,3
Região										
Norte	413	12,2	1.012	16,3	1.542	18,6	2.358	26,5	2.289	20,8
Centro	479	14,2	941	15,2	1.153	13,9	1.007	11,3	1.445	13,2
Lisboa	1.499	44,3	2.687	43,3	3.833	46,3	3.054	34,3	4.494	40,9
Alentejo	116	3,4	236	3,8	289	3,5	194	2,2	479	4,4
Algarve	878	25,9	1.326	21,4	1.465	17,7	2.278	25,6	2.275	20,7
Escalão Etário										
Menos de 15 anos	9	0,3	13	0,2	13	0,2	13	0,1	4	0,0
15-19 anos	232	6,9	488	7,9	566	6,8	437	4,9	391	3,6
20-24 anos	330	9,7	663	10,7	927	11,2	922	10,4	976	8,9
25-34 anos	986	29,1	1.742	28,1	2.322	28,0	2.535	28,5	3.288	29,9
35-44 anos	917	27,1	1.590	25,6	2.117	25,6	2.308	26,0	3.128	28,5
45 e mais anos	911	26,9	1.706	27,5	2.337	28,2	2.676	30,1	3.195	29,1
Escolaridade										
Pré-escolar	77	2,3	52	0,8	180	2,2	147	1,7	165	1,5
Básico-1ºciclo	257	7,6	405	6,5	599	7,2	691	7,8	656	6,0
Básico-2ºciclo	225	6,6	380	6,1	470	5,7	494	5,6	601	5,5
Básico-3ºciclo	703	20,8	1.202	19,4	1.351	16,3	1.540	17,3	1.919	17,5
Secundário	1.666	49,2	2.752	44,4	3.435	41,5	3.856	43,4	4.852	44,2
Superior	457	13,5	1.411	22,8	2.247	27,1	2.163	24,3	2.789	25,4
Situação face ao emprego										
Empregados	2.182	64,5	3.973	64,1	4.587	55,4	5.089	57,2	6.301	57,4
Desempregados	1.177	34,8	1.867	30,1	2.466	29,8	2.765	31,1	4.266	38,8
Inativos	26	0,8	362	5,8	1.229	14,8	1.037	11,7	415	3,8
Total de formandos	3.385	100	6.202	100	8.282	100	8.891	100	10.982	100
Certificações (N e taxa de certificação)	939	27,7	2.347	37,8	2.521	30,4	3.973	44,7	5.131	46,7

Fonte: Programa Português para Todos, ACIDI

Relativamente às nacionalidades dos formandos do Programa PPT, os dados disponibilizados mostram grande heterogeneidade de países. Para o período entre 2009 e 2012, os cursos do PPT chegaram a formandos oriundos de mais de 200 países, registando nacionalidades procedentes dos 5 continentes. Os continentes europeu e asiático reúnem grande parte das origens dos formandos (vd. quadro 7.4), destacando-se em 2012, entre os dez países mais representados no universo de formandos do PPT, a Ucrânia (15,8% do total de formandos), Índia (8,6%), Roménia (4,7%), Rússia (4,3%), Paquistão (3,6%), Moldávia (3,6%), China (3,0%), Reino Unido (2,3%), Guiné-Bissau (2,0%) e Marrocos (1,7%) – detalhado no quadro 7.5.

Quadro 7.4. Distribuição dos formandos do Programa PPT pelos vários continentes, entre 2009 e 2012

Continentes	2009		2010		2011		2012	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Europa	3.676	59,3	5.319	64,2	3.059	34,4	4.652	42,4
Ásia e Médio Oriente	868	14,0	1.348	16,3	1.006	11,3	2.019	18,4
África	707	11,4	874	10,6	538	6,1	752	6,8
América	176	2,8	251	3,0	273	3,1	299	2,7
Oceânia	15	0,2	18	0,2	13	0,1	10	0,1
Dados não classificados ⁷⁰	760	12,3	472	5,7	4.002	45,0	3.250	29,6
Total	6.202	100	8.282	100	8.891	100	10.982	100

Fonte: Programa Português para Todos, ACIDI

Quadro 7.5. Formandos do Programa PPT (N°), por principais nacionalidades, entre 2009 e 2012

Nacionalidade	2009	2010	2011	2012
Ucrânia	1457	2135	387	1740
Índia	263	365	311	946
Roménia	214	376	493	518
Rússia	413	468	470	474
Paquistão	176	271	209	392
Moldávia	413	505	123	391
China	264	376	337	329
Reino Unido	329	421	373	251
Guiné-Bissau	194	197	177	220
Marrocos	189	161	163	185
Bulgária	101	182	209	174
Portugal	58	134	167	142
Outros	2.131	2.691	5.472	5.220
Total	6.202	8.282	8.891	10.982

Fonte: Programa Português para Todos, ACIDI

CAPÍTULO 8. CIDADANIA ATIVA

A União Europeia tem promovido uma agenda política dinâmica em prole de uma cidadania ativa que atenda ao exercício de direitos e deveres iguais entre os imigrantes e os cidadãos das sociedades europeias, e que reforce o sentido de pertença dos imigrantes às sociedades que os acolhem (Huddleston *et al.*, 2013: 28). Os governos europeus tendem a definir oportunidades políticas com direitos de voto e a rever os seus enquadramentos legais de acesso à nacionalidade também em função do reforço da sua experiência imigratória, reconhecendo que mais pessoas podem participar ativamente na vida democrática e reforçar, assim, os seus sentimentos de pertença às sociedades (*Immigrant Citizens Survey*, 2012: 44).

Neste âmbito a cidadania ativa é destacada como uma das áreas de monitorização de indicadores de integração de imigrantes (EUROSTAT, 2011a), atendendo a que o acesso à nacionalidade ou à participação cívica e política são dimensões importantes para captar os processos de integração de imigrantes nos diferentes contextos. Em comparação com outras áreas de integração de imigrantes deve reconhecer-se, porém, que para esta dimensão é mais difícil encontrar bases de dados robustas que permitam a análise e comparação da cidadania ativa de diferentes nacionalidades e em diferentes contextos migratórios (*Immigrant Citizens Survey*, 2012: 44).

Reconhecendo algumas dessas dificuldades, este capítulo analisa três dimensões fundamentais da cidadania ativa e para as quais é possível reunir informação que permite o tratamento estatístico em Portugal. No primeiro subcapítulo consideram-se os dados relativos às aquisições de nacionalidade portuguesa, patamar máximo de acesso de direitos dos estrangeiros numa sociedade de acolhimento e realçado em alguma literatura como o expoente de integração (Healy, 2011).

Nos subcapítulos seguintes consideram-se outras formas de cidadania ativa, uma vez que o acesso à nacionalidade não é condição *sine qua non* para a participação cívica e política na sociedade de acolhimento por imigrantes. Assim no segundo subcapítulo consideram-se os dados relativos à participação política dos estrangeiros em Portugal, atendendo às próprias oportunidades ou constrangimentos do contexto legal nacional para o efeito.

Finalmente no terceiro subcapítulo considera-se a vertente da participação cívica dos imigrantes no país e que ilustra a dimensão da cidadania ativa que pode ocorrer antes, durante ou depois da aquisição da nacionalidade portuguesa. Como bem demonstra Albuquerque (2013), a partir do estudo da participação associativa de descendentes de imigrantes em Portugal, o associativismo é um instrumento importante de aquisição de capital social, pois permite o acesso a redes sociais que lhe são intrínsecas, e tem um caráter de socialização e aprendizagem de competências sociais e cívicas que permitem estabelecer ou reforçar redes sociais, surgindo como "um meio de educação não formal que promove a socialização para a cidadania" (Albuquerque, 2013: 302).

8.1. Acesso à nacionalidade portuguesa

A evolução no acesso à nacionalidade portuguesa ao longo da última década em Portugal reflete uma importante mudança legislativa registada em 2006 (Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, complementada pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de dezembro, que aprovou o Regulamento da Nacionalidade Portuguesa), aprovada na Assembleia da República com base num amplo consenso político, reunindo 91% de votos a favor e nenhum voto contra. Este novo enquadramento legal viria, inclusivamente, a ser reconhecido como uma boa política de integração de imigrantes ao nível internacional, tendo Portugal obtido mesmo o primeiro lugar nos países estudados pelo MIPEX 2011 (*Índice de avaliação das políticas de integração de imigrantes*⁷²) como tendo o melhor enquadramento na vertente da aquisição da nacionalidade entre os 31 países da Europa e da América do Norte estudados.

Globalmente, as políticas de nacionalidade desses estados europeus e norte americanos regulam o acesso à sua cidadania nacional a partir de quatro caminhos fundamentais: 1) através do nascimento no território (o princípio de *ius solis*); 2) através do direito de descendência, herdado de um ou dos dois progenitores (o princípio de *ius sanguinis*); 3) através do direito de residência, naturalizando a partir de um determinado número de anos de residência (o princípio de *ius domicilii*) e 4) através da declaração de vontade por casamento, união de facto ou adoção. Nos princípios de *ius solis* e *ius sanguinis* trata-se da nacionalidade originária, enquanto no princípio de *ius domicilii* refere-se à aquisição de uma nova cidadania com base na residência noutro país.

Ora este enquadramento português de 2006, que procedeu à quarta alteração à Lei n.º 37/81 (Lei da Nacionalidade), de 3 de outubro, modificou os regimes de atribuição e aquisição da nacionalidade portuguesa, alterando o quadro de referência da nacionalidade portuguesa por parte dos estrangeiros. Entre essas alterações destaca-se o reforço do princípio de *ius solis* através do reconhecimento do estatuto de cidadania aos indivíduos que nasceram no país e têm laços com Portugal. A lei flexibiliza também o princípio de *ius domicilii* ao tornar mais acessível a naturalização para inúmeras situações de vulnerabilidade de crianças e jovens que passam a poder dar provas de residência no país, nomeadamente através de anos de frequência no sistema escolar (em vez de anos acumulados com títulos de residência). A partir do reforço destes princípios, esta nova lei não apenas promoveu uma melhor integração dos imigrantes e mostrou-se mais inclusiva e acessível aos descendentes de imigrantes nascidos em Portugal, complementado o princípio preexistente do *ius sanguinis* que protegia essencialmente os descendentes de emigrantes portugueses, como atendeu também às modificações demográficas verificadas nos últimos anos (analisadas no capítulo 3 deste relatório), reconhecendo a importância da imigração e o papel que os estrangeiros enquanto “novos cidadãos” podem ter para a demografia nacional envelhecida e de baixa fecundidade.

Esta lei tem sido considerada inovadora, nomeadamente, por promover a atribuição da nacionalidade portuguesa a: (1) nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também tiver nascido em Portugal e aqui tiver residência no momento do nascimento do filho, independentemente do tipo de título; (2) nascidos no território português, filhos de estrangeiros que se não encontrem ao serviço do respetivo Estado, se declararem que querem ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente, com

72. Nesta monitorização internacional dos países com as melhores políticas de integração de imigrantes Portugal tem tido uma progressão muito positiva no *raking*. Na edição de 2011 o país é comparado com mais 3 países que na edição anterior (com 28 países) e no global o país subiu a sua pontuação no índice, quando o país que mantém o primeiro lugar (Suécia) desceu a sua pontuação (diminuindo a distancia ao primeiro lugar de 10 pontos para 4). Portugal fez uma longa caminhada desde a primeira edição do MIPEX: em 2005, entre 15 países analisados ficou em 4º lugar, e, em 2007, Portugal estreia-se na segunda posição entre 28 países, reforçando essa posição em 2011 por comparação a 31 países. Para mais informações consultar <http://www.mipex.eu/>.

qualquer título, há pelo menos cinco anos; e (3) menores nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se, no momento do pedido, um dos progenitores residir em Portugal legalmente há cinco anos ou se o menor tiver concluído em Portugal o primeiro ciclo do ensino básico. Este enquadramento legal determina ainda que todo o cidadão nascido em Portugal, que não possua outra nacionalidade, é português de origem (número 1 do artigo 1 da Lei n.º 2/2006, e alínea c) do artigo 3 do Decreto-Lei n.º 237-A/2006).

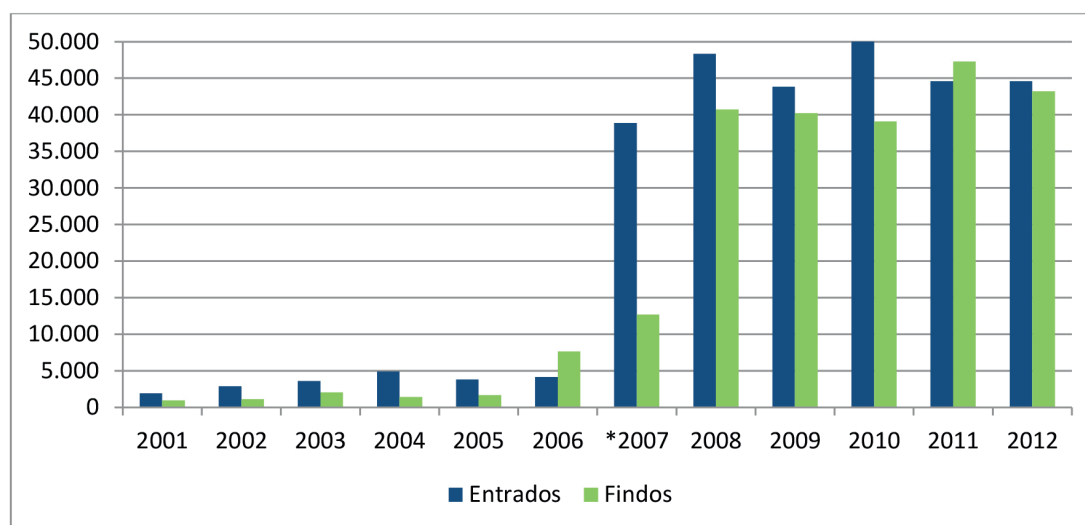
Outro aspeto inovador desta lei associa-se à prova de residência legal que é solicitada para efeitos de atribuição e aquisição da nacionalidade. O enquadramento é menos restritivo por permitir que a prova de tempo de residência se possa associar a qualquer título ou visto válido, não sendo condição a autorização de residência (como se verificava no enquadramento anterior), salvaguardando por isso inúmeras formas de entrada e estadia no país (e.g. vistos de trabalhos, autorizações de permanência) para efeitos de acumulação de anos de residência em Portugal. Em algumas situações está também previsto outros meios de prova de anos de residência (e.g. frequência ininterrupta no sistema escolar, provas documentais de não se ter ausentado de Portugal). Simultaneamente, com este novo enquadramento legal, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) deixa de instruir os pedidos de aquisição da nacionalidade por naturalização, transferindo-se essa competência para as conservatórias do registo civil e para a Conservatória dos Registos Centrais que passam assim a concentrar todos os pedidos de atribuição e de aquisição da nacionalidade portuguesa.

Importa ainda destacar, entre as mudanças introduzidas com esta lei da nacionalidade, a equiparação da união de facto ao casamento, para efeitos de aquisição da nacionalidade e, nos casos de naturalização, o alargamento a todos os estrangeiros do requisito de tempo de residência legal de 6 anos em Portugal (antes aplicado apenas aos nacionais dos países lusófonos, tendo todos os restantes de reunir 10 anos de residência). Assim, deixa de existir um princípio de discriminação em função da nacionalidade de origem, passando todos os estrangeiros de igual modo a ter de reunir apenas 6 anos de residência legal para instruírem os seus processos de aquisição da nacionalidade.⁷³

No âmbito do *Handbook on Integration for policy-makers and practitioners* da Comissão Europeia (2010), Portugal era ainda destacado, por comparação a outros Estados-membros, por não requerer aos cidadãos que se pretendem naturalizar a renúncia da sua nacionalidade de origem, permitindo a dupla nacionalidade aos "novos cidadãos" portugueses.

Em resultado, conforme se observa no gráfico 8.1., estas alterações no enquadramento legal em 2006 tiveram um impacto significativo no aumento dos pedidos de aquisição de nacionalidade portuguesa (processos entrados) e nas atribuições (processos findos) a partir de 2007. Entre 2007 e 2012, o número de cidadãos a quem foi concedida a nacionalidade portuguesa atingiu os 223.231, quando entre 2001 e 2006 esse número se cifrou apenas em 14.865 "novos cidadãos". Complementarmente, nos últimos 6 anos, a taxa de recusa de atribuição da nacionalidade portuguesa (percentagem de indeferimentos de nacionalidade portuguesa por cada total de pedidos) também desceu bastante: entre 2007 e 2012 apenas 18% dos pedidos de concessão de nacionalidade foram recusados, por comparação a 30% de pedidos indeferidos entre 2001 e 2006.

73. Disponível em http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_12892_168517401.pdf.

Gráfico 8.1. Processos entrados e findos de concessão da Nacionalidade Portuguesa, entre 2001 e 2012

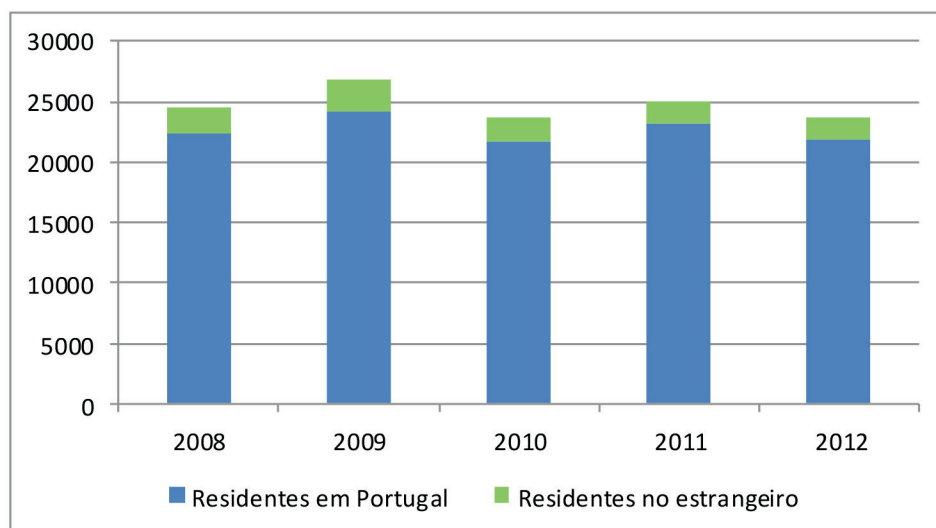
Fonte: SEF e Conservatória dos Registos Centrais

Nota: *Processos entrados e findos desde 15-12-2006

Os dados publicados nas Estatísticas Demográficas do INE relativos à residência dos cidadãos que adquiriram a nacionalidade portuguesa nos últimos anos mostram também bem o impacto que a integração e flexibilização dos princípios do *ius solis* e *ius domicilii* tiveram no aumento significativo do número de aquisições da nacionalidade de estrangeiros que se encontravam em Portugal. Por outras palavras, o aumento significativo do número de aquisições da nacionalidade portuguesa deveu-se essencialmente a residentes em Portugal. No gráfico 8.2. é possível verificar que, entre 2008 e 2012, mais de 90% do total das aquisições de nacionalidade são respeitantes a estrangeiros residentes em território português. Esta tendência inverte totalmente o que se verificava entre meados da década de 1980 e 1990 à luz do enquadramento legal anterior, onde a maioria das aquisições de nacionalidade portuguesa era de residentes no estrangeiro. Como mostraram Oliveira e Inácio (1999), entre 1985 e 1996, a maioria das pessoas que adquiriram a nacionalidade portuguesa residindo no estrangeiro eram de origem asiática (via Macau), enquanto os estrangeiros residentes em Portugal (a minoria) que adquiriram a nacionalidade eram dos PALP e do Brasil. Neste período a taxa de aquisição da nacionalidade portuguesa entre os imigrantes foi relativamente baixa, variando entre 0,7% e 1,5% entre 1988 e 1996.

As Estatísticas Demográficas de 2013 dão conta também que o padrão etário dos que adquiriram a nacionalidade portuguesa, entre 2008 e 2012, é distinto para residentes em Portugal e residentes no estrangeiro: enquanto cerca de 54,1% dos estrangeiros residentes em Portugal tinham menos de 35 anos, 50,5% dos indivíduos residentes no estrangeiro tinham 50 anos ou mais. Nota-se, pois, que estamos perante perfis distintos de "novos cidadãos" portugueses, tendo a nova lei captado e reforçado nos últimos anos o perfil mais jovem de imigrantes e descendentes de imigrantes residentes no país, em vez dos descendentes de portugueses residentes no estrangeiro e mais envelhecidos.

Gráfico 8.2. Aquisições da nacionalidade portuguesa segundo a residência, entre 2008 e 2012



Fonte: Estatísticas Demográficas 2013, INE.

Nota: Os dados correspondem aos artigos, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Orgânica nº 2/2006 de 17 de abril, quarta alteração à Lei nº 37/81, de 3 de outubro. O quadro apenas contempla as aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, não se consideram as aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes no estrangeiro.

Os dados da Conservatória dos Registos Centrais relativos aos processos de concessão da nacionalidade, a partir de 2007, mostram também o impacto da nova lei ao nível da diversificação dos caminhos possíveis para a atribuição da nacionalidade portuguesa (vd. quadro 8.1.). Entre 2007 e 2012, nos processos findos de concessão da nacionalidade portuguesa por via da naturalização destacam-se as aquisições de estrangeiros residentes em território português há pelo menos 6 anos⁷⁴ (com importâncias relativas para cada ano analisado a variar entre os 22% em 2007, e 52% em 2009, cifrando 32% em 2012). Ao nível das atribuições de nacionalidade são os nascidos no estrangeiro, filhos de mãe ou pai português que se destacam, variando a sua importância relativa entre 21%, em 2008, e 38%, em 2012.

A aquisição da nacionalidade pela via do casamento ou a união de facto em 2012 não foi além dos 8,8% do total de processos findos de concessão de nacionalidade portuguesa. Importa reconhecer que no passado a aquisição da nacionalidade portuguesa pela via do casamento tinha bastante mais expressividade. Como analisaram Oliveira e Inácio (1999: 11), a partir dos dados da Conservatória dos Registos Centrais, num universo de um pouco mais de 12 mil aquisições de nacionalidade concedidas entre 1985 e 1996, 94% tinham sido atribuídas pela via do casamento e apenas 6% pela via da naturalização.

74. Sendo necessário satisfazer cumulativamente os seguintes requisitos: i) serem maiores ou emancipados face à lei portuguesa; ii) residirem legalmente no território há pelo menos 6 anos; iii) conhecerem suficientemente a língua portuguesa; e iv) não terem sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

Quadro 8.1. Processos Findos de Concessão de Nacionalidade Portuguesa, por tipo de aquisição, entre 2007 e 2012 (%)

	2007*	2008	2009	2010	2011	2012
Atribuição de nacionalidade						
Nascidos no estrangeiro, filhos de mãe ou pai português	26,8	20,9	21,2	30,3	38,0	38,1
Nascidos em Portugal, filhos de estrangeiros, cujos pais residam aqui há 5 anos	20,5	15,9	5,4	4,4	5,9	6,8
Aquisição de nacionalidade por declaração de vontade						
Mediante declaração da vontade por filhos menores ou incapazes	5,9	5,7	7,5	10,2	8,7	6,8
Por casamento	5,0	7,6	6,5	9,1	9,0	8,7
Em caso de união de facto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Adoção e declaração de vontade após perda de nacionalidade	3,6	3,2	2,6	2,6	1,9	1,5
Aquisição da nacionalidade por naturalização						
Menores, filhos de estrangeiros, nascidos no território português	15,5	8,4	3,4	3,8	2,5	3,9
Residentes no território português (há pelo menos 6 anos)	21,9	36,3	51,5	37,7	32,2	32,1
Indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Descendentes de nacional português	0,7	1,8	1,6	1,5	1,5	1,4
Estrangeiros nascidos no território português	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
Casos especiais	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	0,4
Total	100	100	100	100	100	100
Total (nº absolutos)	12.679	40.744	40.243	39.079	47.281	43.205

Fonte: Conservatória dos Registos Centrais

Nota: Os dados correspondem às alíneas c) e e) do artigo 1.º, artigo 2.º, números 1 e 3 do artigo 3.º, artigos 4.º, 5.º e 6.º da Lei Orgânica n.º 2/2006 de 17 de abril, quarta alteração à Lei n.º 37/81 de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), em vigor desde 15-12-2006.

*Inclui dados desde 15-12-2006

Os dados analisados neste relatório estatístico são também reveladores do impacto do novo enquadramento legal no acesso à nacionalidade portuguesa por descendentes de imigrantes. Entre 2007 e 2012 foi concedida a nacionalidade a 29.824 descendentes de imigrantes, correspondendo a 18.697 cidadãos nascidos em Portugal, filhos de estrangeiros, cujos pais residiam legalmente no país há pelo menos 5 anos, e a 11.127 menores filhos de estrangeiros e nascidos no território português que foram naturalizados. Em termos relativos face ao total de concessões de nacionalidade, é nos dois primeiros anos da implementação da lei que os descendentes de imigrantes mais se destacam: em 2007 e 2008 as atribuições de nacionalidade portuguesa a cidadãos nascidos em Portugal, filhos de estrangeiros, cujos pais residiam legalmente no país há pelo menos 5 anos, representaram cerca de 20,5% e 15,9%, respetivamente, do total de concessões de nacionalidade portuguesa nesses anos, e as naturalizações de menores, filhos de estrangeiros e nascidos no território português, representaram 15,5% em 2007 e 8,4% em 2008 (vd. quadro 8.1).

Os dados relativos às aquisições de nacionalidade de estrangeiros residentes em Portugal⁷⁵ em função da sua idade no momento da aquisição (dados publicados nas Estatísticas Demográficas do INE) mostram também que, embora seja em idade ativa que a maioria dos cidadãos estrangeiros adquire a nacionalidade portuguesa (entre 2008 e 2012, 60% das aquisições de nacionalidade portuguesa foram de cidadãos com idades compreendidas entre os 20 e os 49 anos), há uma importância relativa substantiva de cidadãos com menos de 19 anos a adquirir a nacionalidade (entre 2008 e 2012 representaram 22,3%, ou seja, cerca de 25.272 cidadãos) – vd. quadro 8.2.

Quadro 8.2. Aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, segundo o grupo etário, entre 2008 e 2012

	2008	2009	2010	2011	2012	Total acumulado 2008-2012	% do total de aquisições
0-9	2.744	1.629	1.607	1.760	1.973	9.713	8,6
10-19	2.950	2.601	3.443	3.581	2.984	15.559	13,7
20-29	3.407	3.845	3.178	3.540	3.615	17.585	15,5
30-39	7.214	8.403	6.961	7.239	6.578	36.395	32,1
40-49	4.682	5.602	4.581	4.847	4.524	24.236	21,4
50-59	1.168	1.724	1.626	1.848	1.721	8.087	7,1
60+	243	378	354	423	424	1.822	1,6
Total	22.408	24.182	21.750	23.238	21.819	113.397	100

Fonte: Estatísticas Demográficas 2013, INE

Nota: Os dados correspondem aos artigos, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Orgânica nº 2/2006 de 17 de abril, quarta alteração à Lei nº 37/81, de 3 de outubro. O quadro apenas contempla as aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, não se consideram as aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes no estrangeiro.

Os dados das Estatísticas Demográficas do INE disponibilizam ainda informação relativa à nacionalidade originária dos requerentes da nacionalidade portuguesa. O quadro 8.3. evidencia que, entre 2008 e 2012, as nacionalidades que mais se destacam - pelo peso que ocupam no total de aquisições da nacionalidade portuguesa - são a cabo-verdiana e a brasileira. Em 2012, os nacionais dos PALP representaram 35,3% do total de aquisições (em 2008 chegaram a representar em conjunto 54,6% do total), os nacionais do Brasil 21,1%, os da Ucrânia 15,2% e os da Moldávia 9,4%.

75. Os dados publicados na Estatísticas Demográficas do INE permitem distinguir as aquisições de nacionalidade portuguesa para residentes em Portugal e para estrangeiros que residem no estrangeiro. Procurando destacar os estrangeiros com laços a Portugal considera-se apenas o primeiro grupo e que na realidade domina nas aquisições de nacionalidade portuguesa nos últimos anos, como se mostrou antes. Importa atender que o universo considerado nesta fonte é diferente do universo do quadro 8.1 (dados da Conservatória dos Registos Centrais), uma vez que apenas se considera os processos de aquisição da nacionalidade (ficando de fora os que dizem respeito à atribuição da nacionalidade portuguesa). Muito embora, nem sempre se garanta a comparabilidade dos dados das diversas fontes, as Estatísticas Demográficas do INE permitem analisar a variável nacionalidade de origem do requerente a partir de 2008.

Quadro 8.3. Aquisições da nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, por principais nacionalidades, entre 2008 e 2012

Principais nacionalidades	2008	2009	2010	2011	2012	Total acumulado 2008-2012	% do total de aquisições
Cabo Verde	6.013	5.368	3.982	3.502	3.230	22.095	19,3
Brasil	4.080	3.993	4.007	5.352	4.596	22.028	19,2
Moldávia	2.230	2.896	2.675	2.324	2.043	12.168	10,6
Guiné-Bissau	2.754	2.442	1.847	1.815	1.753	10.611	9,3
Angola	2.075	2.113	1.953	1.870	1.857	9.868	8,6
Ucrânia	484	978	1.358	2.336	3.322	8.478	7,4
S. Tomé e Príncipe	1.391	1.289	1.097	1.156	869	5.802	5,1
Índia	417	1.055	919	860	628	3.879	3,4
Rússia	n.d.	535	580	590	506	2.211	1,9
Total	22.408	24.182	21.750	23.238	22.951	114.529	100

Fonte: Estatísticas Demográficas 2013, INE

n.d.- dados não disponíveis

Nota: Os dados correspondem aos artigos, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Orgânica nº 2/2006 de 17 de abril, quarta alteração à Lei nº 37/81 de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade). O quadro não considera as aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes no estrangeiro.

Por fim, analisando a relação entre a nacionalidade de origem e o modo de aquisição da nacionalidade portuguesa (quadro 8.4.), verificam-se algumas tendências interessantes. Entre 2008 e 2012, nota-se que a maioria dos cidadãos ucranianos e russos (77,5% e 73,6%, respetivamente) adquiriu a nacionalidade por via da naturalização para residentes no território português há pelo menos 6 anos (nº1 do artigo 6º da nova Lei da Nacionalidade), correspondendo a um fluxo imigratório que chegou essencialmente a partir de finais do século passado e que por isso reúne condições para os canais de naturalização.

Por sua vez, os cidadãos dos PALP repartem de forma diferente as aquisições de nacionalidade portuguesa. Embora as percentagens mais significativas se situem na via da naturalização para estrangeiros residentes há pelo menos 6 anos em Portugal (65% dos cabo-verdianos, 66% dos guineenses e 68% dos angolanos e são-tomenses), estes cidadãos são aqueles que apresentam também os valores mais expressivos no que toca às aquisições de nacionalidade por menores, demonstrando o impacto do enquadramento legal em vigor nos descendentes de imigrantes e, em particular, nas vagas de imigração mais antigas em Portugal.

No caso do Brasil e Índia, para além da aquisição da nacionalidade por via da naturalização de residentes no território português há pelo menos 6 anos (59,8% e 54,9%, respetivamente), a via do casamento ou da união de facto também assume valores expressivos (24,4% e 21,1%, respetivamente).

Quadro 8.4. Percentagem de aquisições da nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, por tipo de aquisição e principais nacionalidades, valores acumulados para o período entre 2008 e 2012

	Cabo Verde	Brasil	Moldávia	Guiné-Bissau	Angola	Ucrânia	S. Tomé Príncipe	Índia	Rússia*
Aquisição da nacionalidade mediante declaração da vontade									
Mediante declaração da vontade por filhos menores ou incapazes	20,4	7,3	15,8	20,9	9,8	7,8	15,1	21,5	8,0
Em caso de casamento ou união de facto	7,5	24,4	10,5	8,3	6,8	5,2	5,4	21,1	13,1
Mediante declaração da vontade após perda da nacionalidade	0,0	0,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Por efeito de adoção plena	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,3	0,0	0,1
Aquisição da nacionalidade por naturalização									
Estrangeiros nascidos no território português	0,6	0,0	0,0	0,3	0,2	0,0	0,3	0,1	0,0
Estrangeiros que sejam descendentes de nacional português	0,4	2,3	0,0	0,4	0,6	0,0	0,4	0,4	0,1
Estrangeiros residentes no território português (há pelo menos 6 anos)	64,9	59,8	67,5	65,6	68,1	77,5	68,4	54,9	73,6
Menores, filhos de estrangeiros, nascidos no território português	5,9	5,7	6,2	4,5	14,1	9,5	9,5	1,9	5,1
Indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Casos especiais	0,2	0,1	0,0	0,1	0,4	0,0	0,4	0,0	0,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Total (n° absolutos)	22.095	22.028	12.168	10.611	9.868	8.478	5.802	3.879	2.211

Fonte: INE-Estatísticas Demográficas 2013

*Os dados relativos aos cidadãos russos não incluem as aquisições de nacionalidade processadas em 2008.

Nota: Os dados correspondem aos artigos, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Orgânica nº 2/2006 de 17 de abril, quarta alteração à Lei nº 37/81 de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade). O quadro apenas contempla as aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal, não se consideram as aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes no estrangeiro. O quadro refere-se aos valores acumulados do período 2008-2012.

8.2. Recenseamento eleitoral de estrangeiros

A Constituição da República Portuguesa reconhece no primeiro parágrafo do artigo 15 que os estrangeiros e apátridas que residem em Portugal têm os mesmos direitos e deveres dos cidadãos portugueses. Contudo, no ponto 2 do mesmo artigo, a Constituição realça que os direitos políticos são a exceção ao disposto anterior, limitando os direitos políticos no caso dos estrangeiros a três situações: (1) aos cidadãos dos Estados de língua portuguesa com residência permanente em Portugal e em *condições de reciprocidade*⁷⁶ (terceiro ponto do artigo 15) são conferidos direitos políticos não concedidos a estrangeiros (salvo acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos tribunais supremos e serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática); (2) aos estrangeiros residentes no território nacional, em condições de reciprocidade, a capacidade eleitoral ativa e passiva para as autarquias locais (quarto ponto do artigo 15); e (3) aos cidadãos dos Estados-membros da União Europeia residentes em Portugal, em condições de reciprocidade, têm ainda o direito de elegerem e serem eleitos deputados do Parlamento Europeu (quinto ponto do artigo 15).

Para o primeiro grupo (cidadãos de países de língua portuguesa), os países com quem Portugal tem acordos de reciprocidade de direitos políticos são apenas Brasil e Cabo Verde. Estes eleitores brasileiros e cabo-verdianos para se inscreverem têm de possuir residência legal em Portugal há mais de dois anos. No caso dos cidadãos brasileiros, o "Tratado da Amizade, Cooperação e Consulta" assinado pelo Brasil e Portugal⁷⁷ concede aos brasileiros que residam há dois anos em Portugal a possibilidade de acederem a um conjunto bastante alargado de direitos políticos, incluindo o voto em todas as eleições. Os cidadãos brasileiros que solicitem o "estatuto de igualdade de direitos políticos" podem também ser eleitos em praticamente todas as eleições, salvo para o cargo de Presidente da República. Os cidadãos cabo-verdianos são apenas elegíveis para votar (depois de 2 anos de residência legal) e ser eleitos (depois de 3 anos) nas eleições locais.

No segundo grupo (outros nacionais de países terceiros), atualmente os países que oferecem reciprocidade no que respeita à capacidade eleitoral ativa são a Argentina, Chile, Islândia, Noruega, Perú, Uruguai e Venezuela. Para exercerem o seu direito de voto os nacionais destes países devem ter residência legal em Portugal há mais de 3 anos e apenas podem votar nas eleições autárquicas (embora não possam ser eleitos).

No terceiro grupo (nacionais de países da União Europeia), não é exigido a estes nacionais um período mínimo de residência em Portugal, sendo permitida a sua inscrição no Recenseamento Eleitoral desde que provem a sua residência habitual em Portugal, através do respetivo título de residência. Atualmente, aos cidadãos da União Europeia é conferido o direito de voto nas eleições autárquicas e para o Parlamento Europeu (sendo também elegíveis enquanto candidatos nestas eleições).

Em consequência, este enquadramento ao permitir que os estrangeiros apenas votem nas eleições locais e segundo o princípio da reciprocidade tem demonstrado ser menos efetivo na integração de todos os estrangeiros residentes (Carvalhais, 2006; Oliveira *et al.*, 2014). Na década passada, ainda que tenha aumentado a percentagem de estrangeiros elegíveis para votar por total de residentes – passou de 53,3% em 2001 para 62,9% em 2011 – ainda há cerca de 37% de estrangeiros residentes que não têm capacidades eleitorais ativas em Portugal (vd. quadro 8.5.). Por outro lado, ao longo da última década a percentagem de cidadãos estrangeiros recenseados em Portugal para votar por total de estrangeiros residentes elegíveis para votar em eleições locais diminuiu 8 pontos percentuais – em 2001 eram 21,7% (20.602 num universo de 95.036 recenseáveis) e em 2011 apenas 13,5% (26.957 num universo de 199.064 recenseáveis) –, refletindo uma taxa de variação

76. O que possibilita que os portugueses residentes nos seus territórios tenham acesso a iguais direitos.

77. Resolução da Assembleia da República nº83/2000, de 28 de Setembro.

Disponível em http://www.dgpj.mj.pt/DGPJ/sections/leis-da-justica/livro-vii-leis-da/pdf2827/rar-83-2000/downloadFile/file/RAR_83_2000.pdf?nocache=1182329123.29.

de -37,5% entre censos, o que tanto pode refletir o crescente desinteresse das populações estrangeiras no país para os direitos políticos ou a sua perceção de falta de direitos políticos em Portugal.

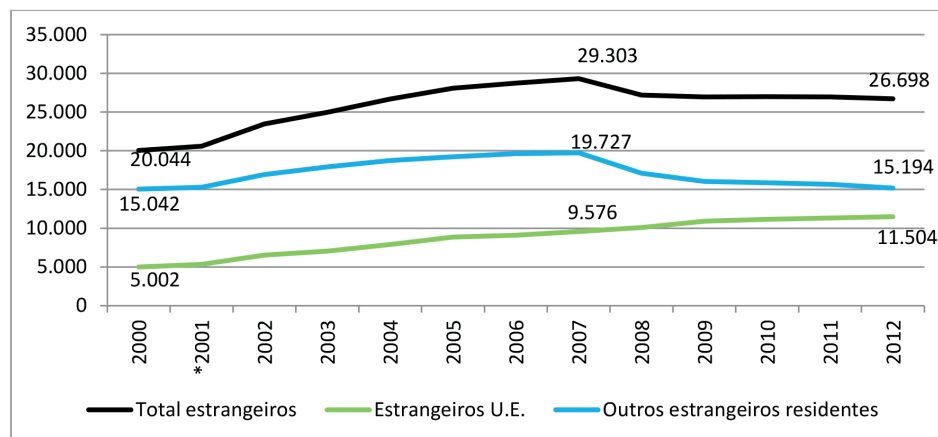
Quadro 8.5. Relação entre estrangeiros recenseados para votar, estrangeiros residentes com mais de 20 anos e estrangeiros com mais de 20 anos de nacionalidades elegíveis para votar, em 2001 e 2011

Ano	Estrangeiros recenseados para votar*(A)	Estrangeiros residentes com mais de 20 anos** (B)	Estrangeiros residentes com mais de 20 anos de nacionalidades elegíveis para votar em eleições locais**(C)	A / C (%)	C / B (%)
2001	20.602	178.426	95.036	21,7	53,3
2011	26.957	316.406	199.064	13,5	62,9
Taxa de variação entre 2001 e 2011	30,8	77,3	109,5	-37,5	141,5

Fonte: *DGAI/MAI -Administração Eleitoral e ** Censos – INE de 2001 e 2011 (cálculos das autoras)

A análise da evolução dos estrangeiros inscritos no Recenseamento Eleitoral (gráfico 8.3) mostra que na última década o número de estrangeiros recenseados aumentou de 20.044 em 2000, para 26.698 em 2012 – sendo que o pico de estrangeiros recenseados foi atingido no ano de 2007. A partir do ano de 2007 verificou-se uma redução do número de estrangeiros recenseados, particularmente dos estrangeiros de países terceiros à União Europeia (com taxa de variação entre 2000 e 2012 de 1%). Já para o caso dos nacionais da União Europeia, registou-se um aumento contínuo ao longo da última década, aumento esse que nunca sofreu quebras, traduzindo uma taxa de crescimento de 130% no mesmo período (valor bastante superior ao crescimento verificado no total de estrangeiros entre 2000 e 2012, de 33%).

Gráfico 8.3. Evolução do número de inscrições de estrangeiros no Recenseamento Eleitoral, entre 2000 e 2012⁷⁸



Fonte: DGAI - Direção Geral de Administração Interna-Administração Eleitoral

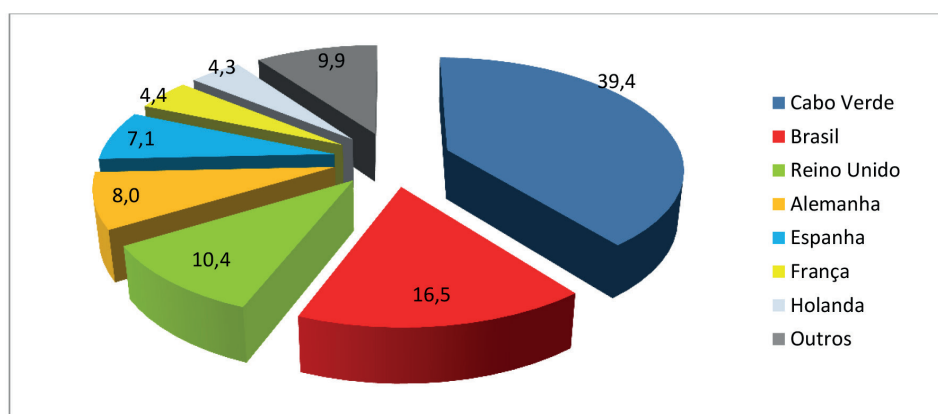
Notas: * Referência 31 de Julho de 2001

78. Estrangeiros U.E: Cidadãos nacionais de países da União Europeia com residência legal em Portugal. Outros estrangeiros residentes: Cidadãos nacionais de países de língua oficial portuguesa (Cabo Verde e Brasil) com residência legal em Portugal há mais de 2 anos e Cidadãos nacionais de outros países estrangeiros – Noruega, Islândia, Uruguai, Venezuela, Chile e Argentina (Declaração n.º 9/2005, de 8 de Julho, do Ministério da Administração Interna e do Ministério dos Negócios Estrangeiros), com residência legal em Portugal há mais de 3 anos (o Peru também está incluído neste grupo de países - Declaração 10/2001, de 13 de Setembro). Até 2009, ao abrigo da Declaração n.º 2-A/97, publicada no DR n.º 85 de 11-04-1997 e da Declaração n.º 10/2001, publicada no DR n.º 213 de 13-09-2001, incluíam-se também cidadãos nacionais de Israel (cujas inscrições foram canceladas na BDRE por perda de capacidade, nos termos Declaração n.º 252/2009, de 23 de Junho).

A redução dos estrangeiros residentes em Portugal desde 2010 (segundo dados do SEF analisados anteriormente) pode explicar em parte esta evolução decrescente do número de recenseados estrangeiros. Complementarmente deve atender-se ao aumento expressivo de “novos cidadãos” portugueses, com plenos direitos políticos, que desaparecem destes dados do recenseamento eleitoral de cidadãos estrangeiros.

Relativamente às nacionalidades com maior número de cidadãos recenseados, nota-se a sobre-representação dos cabo-verdianos, com cerca de 40% do total de recenseados estrangeiros, seguida da nacionalidade brasileira (17%), britânica (10%) e alemã (8%) – gráfico 8.4.

Gráfico 8.4. Inscrições no Recenseamento Eleitoral, por principais nacionalidades, a 31 de Dezembro de 2012



Fonte: DGAI - Direção Geral de Administração Interna - Administração Eleitoral (cálculos das autoras)

Muito embora os dados do recenseamento eleitoral não traduzam o número de cidadãos estrangeiros que efetivamente exerce o seu direito de voto, é relevante estimar a proporção de recenseados estrangeiros face ao total de residentes estrangeiros que têm direito de voto em Portugal (vd. quadro 8.6.). Deve reconhecer-se, porém, que a taxa de recenseados, por total de residentes, calculada (quadro 8.6.) pode encontrar-se subestimada atendendo a duas razões. Por um lado, o número de potenciais votantes estrangeiros tende a ser inferior ao número de estrangeiros residentes apurados pelos Censos 2011, uma vez que os Censos consideram um estrangeiro como residente ao fim de um ano de permanência no país, quando o recenseamento eleitoral de um indivíduo de nacionalidade estrangeira pode exigir um período mínimo de permanência legal no país superior a 1 ano. Por outro lado, é possível que as taxas de recenseados dos cidadãos de países terceiros se encontrem subestimadas por relação às taxas dos cidadãos da União Europeia, uma vez que aos nacionais de países terceiros é exigido um período mínimo de residência legal em Portugal (2 ou 3 anos consoante os países) para que possam recensear-se, o que não se verifica junto dos cidadãos da União Europeia (os quais podem votar e ser candidatos nas eleições para o Parlamento Europeu logo após a sua chegada ao território nacional, não sendo exigido um período mínimo de residência legal). Ainda assim, para efeitos analíticos, é interessante proceder a este cálculo.

Quadro 8.6. Proporção de estrangeiros recenseados no total de residentes, 2011

Nacionalidades	Número de recenseados em Dez.2011	População residente com mais de 20 anos - Censos 2011	Taxa de recenseados no total de residentes com mais de 20 anos (%)
Holanda	1.136	3.228	35,2
Bélgica	499	1.657	30,1
Alemanha	2.109	7.690	27,4
Dinamarca	89	340	26,2
Áustria	93	367	25,3
Finlândia	65	282	23,0
Espanha	1.905	8.586	22,2
Suécia	116	525	22,1
Reino Unido	2.756	13.717	20,1
Itália	585	2.945	19,9
Luxemburgo	33	256	12,9
França	1.186	11.594	10,2
Irlanda	102	1.143	8,9
Grécia	11	164	6,7
Bulgária	151	4.192	3,6
Roménia	400	18.952	2,1
Outros U.E.	65	2.068	3,1
Total UE	11.301	77.706	14,5
Cabo Verde	11.067	30.422	36,4
Argentina	60	391	15,3
Noruega	42	297	14,1
Peru	15	207	7,2
Venezuela	141	2.754	5,1
Brasil	4308	87.202	4,9
Outros (Chile, Uruguai e Islândia)	23	292	7,9
Total Países Terceiros com direito de voto	15.656	121.565	12,9
Total de estrangeiros	26.957	316.406	8,5

Fonte: DGAI - Direção Geral de Administração Interna -Administração Eleitoral e INE-Censos 2011 (cálculos das autoras)

Atendendo aos cuidados analíticos considerados, conforme nos mostra o quadro 8.6., em 2011, apesar de residirem 77.706 cidadãos da União Europeia em Portugal, apenas 11.301 se encontravam recenseados (14,5%). Os países comunitários com as percentagens mais elevadas de recenseados por total de residentes foram a Holanda (35,2%), Bélgica (30,1%), Alemanha (27,4%) e Dinamarca (26,2%).

No que diz respeito aos países terceiros à União Europeia com direito ao voto, os dados comparados para o ano de 2011 mostram que apesar de residirem em Portugal 121.565 cidadãos desses países elegíveis, apenas 15.656 estão efetivamente recenseados (12,9%). Os casos mais interessantes neste conjunto de países são os nacionais do Brasil e de Cabo Verde, não apenas porque representam as duas populações estrangeiras mais numerosas do país à data dos Censos 2011 (com 109.787 e

38.895 residentes, respetivamente), mas também porque revelam comportamentos muito distintos em termos da intenção de participação nos vários atos eleitorais. Tal como referido anteriormente, os cidadãos do Brasil constituem a nacionalidade estrangeira que em Portugal tem mais direitos políticos, beneficiando de um enquadramento legal que lhes concede o direito de voto em eleições não acessíveis a outros estrangeiros. Apesar disso, apenas uma pequena proporção de brasileiros residentes com mais de 20 anos (4,9%) estão recenseados. Não se deve, contudo, excluir a hipótese desta realidade estar associada ao facto dos nacionais do Brasil terem de abdicar do direito de voto no Brasil para poderem votar em Portugal. Em contraste, os cabo-verdianos apresentam uma taxa de recenseamento de 36,4%, correspondendo em 2011 à nacionalidade estrangeira com a percentagem mais elevada de recenseados por total de residentes.

8.3. Associativismo Imigrante

Uma dimensão importante de integração dos imigrantes na sociedade de acolhimento, na vertente da cidadania ativa, é participação cívica dos imigrantes. Nos muito variados contextos de acolhimento de imigrantes e ao longo do tempo, as associações de imigrantes têm desempenhado sempre um papel fundamental nos processos de integração, de socialização, de solidariedades e de reforço de laços culturais comuns, apoiando os imigrantes nas adversidades decorrentes das experiências migratórias e mobilizando-os socialmente e politicamente (Horta, 2010: 11). Como também concluía Albuquerque (2013: 302) a participação associativa dos imigrantes constitui um processo de socialização fundamental para a cidadania, onde os seus participantes adquirem competências sociais e cívicas fundamentais.

Contudo, conforme reconheciam Huddleston *et al.* (2013: 29) ao analisar os indicadores de integração de imigrantes usados na União Europeia, está é uma área que carece de dados sistematizados no contexto europeu, sendo potencialmente complexo o seu estudo.

Para o contexto português, não querendo descurar o tema numa perspetiva analítica de indicadores de integração de imigrantes, recorreremos uma vez mais a dados administrativos – neste caso do Gabinete de Apoio Técnico às Associações de Imigrantes (GATAI) do Alto Comissariado para as Migrações – que nos permitem dar uma caracterização (mesmo que inacabada) do fenómeno da participação cívica dos imigrantes através das suas formas de associativismo reconhecidas e conhecidas em Portugal. Porém, importa reconhecer desde já que, com a análise promovida neste relatório, não se pretendem aferir os impactos do associativismo imigrante, as agendas e atividades das associações de imigrantes e os sentimentos de pertença ou sociabilidades criados a partir destas associações nas comunidades imigrantes ao longo dos anos em Portugal, uma vez que só um estudo mais qualitativo e aprofundado o permitiria. Esta caracterização estatística sumária pretende sim dar conta de como o quadro institucional português, associado ao modelo de integração específico de Portugal promovido essencialmente nas duas últimas décadas, enquanto moldura institucional, e a iniciativa das populações imigrantes para a sua organização cívica e política, dimensão de ação coletiva dos imigrantes, têm explicado a evolução do tecido associativo imigrante e a criação de estruturas de oportunidades para a sua proliferação em Portugal.

Ao longo das últimas décadas o crescimento dos fluxos imigratórios para Portugal tem sido acompanhado pelo desenvolvimento do movimento associativo imigrante. Sendo esta uma realidade de rápida transformação e por isso de difícil atualidade no apuramento, como bem alertava Horta (2010: 15), recorreremos aos dados administrativos do reconhecimento de associações de imigrantes e de seus descendentes em Portugal que nos permitem caracterizar a evolução do universo das associações que operam em Portugal com o reconhecimento e, em alguns casos, apoio do Estado português.

Antes de mais importa clarificar o conceito de associação de imigrantes no contexto português. A Lei n.º 115/99, de 3 de Agosto, regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 75/2000, de 9 de Maio, define o regime de constituição e os direitos e deveres das associações representativas dos imigrantes e seus descendentes em Portugal. Neste enquadramento clarifica-se que as associações de imigrantes são associações dotadas de personalidade jurídica, sem fins lucrativos, de diferentes âmbitos (nacional, regional ou local) e que inscrevem nos seus estatutos e objetivos proteger os direitos e interesses específicos dos imigrantes e dos seus descendentes residentes em Portugal, de modo a, nomeadamente, permitir a sua plena integração no país, melhorar as suas condições de vida, capacitar as comunidades imigrantes e prevenir a discriminação racial. O enquadramento legal realça também que as associações de imigrantes são independentes do Estado português e dos partidos políticos, tendo o direito de livremente elaborar, aprovar e modificar os seus estatutos, eleger os seus corpos sociais e dirigentes, aprovar e implementar os seus planos de atividades e administrar o seu património. Esta autonomia das associações nunca pode ser condicionada por qualquer forma de reconhecimento ou apoio do Estado.

A parceria entre o Estado Português e as associações de imigrantes tem sido reconhecida como importante para a implementação das políticas e medidas de integração de imigrantes em Portugal. O diálogo com as associações de imigrantes é, pois, visto como central no cumprimento da missão do Alto Comissariado para as Migrações (atual ACM, antes ACIDI e ACIME) –, instituto público em Portugal com a missão de promover a integração de imigrantes, estando mesmo especificada esta articulação necessária nas suas atribuições. No ACM, é ao Gabinete de Apoio Técnico às Associações de Imigrantes (GATAI) que compete o diálogo, em diferentes vertentes, com as associações de imigrantes, tendo sido com base nos registos de dados administrativos recolhidos por esse gabinete que se caracteriza o universo de associações de imigrantes reconhecidas em Portugal, pese embora o universo aqui elencado não esgote o universo de associações imigrantes ativas no país.

O reconhecimento de representatividade das associações de imigrantes é atribuído por este instituto público ao abrigo do artigo 5º da Lei n.º 115/99, de 3 de agosto, precedido de parecer do Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração (COCAI – atual Conselho Consultivo para as Migrações). As associações que apresentem requerimento de reconhecimento devem demonstrar preencher os seguintes requisitos: i) ter estatutos publicados, ii) ter corpos sociais regularmente eleitos, iii) possuir inscrição no Registo Nacional de Pessoas Coletivas, iv) e desenvolver atividades de promoção dos direitos e interesses dos imigrantes, sendo igualmente essencial esse objetivo estar inscrito na sua denominação social. As associações de imigrantes devem ainda ter pelo menos dois anos de existência formal, devendo ter um plano e relatório anual de atividades.

Atendendo aos reconhecimentos atribuídos ao longo dos anos, no final de 2012 contabilizavam-se 131 associações de imigrantes cuja representatividade foi reconhecida pelo ACIDI (atual ACM), número que representa a soma acumulada de associações reconhecidas desde o início da década passada e traduz um aumento de +138% (quadro 8.7). Cerca de 59% das associações reconhecidas correspondem a associações locais com um número mínimo de 100 associados, 25% são associações regionais de um número mínimo de 500 associados e apenas 16% correspondem a associações nacionais com 1000 ou mais associados.

Quadro 8.7. Associações de Imigrantes e seus Descendentes reconhecidas pelo ACIME/ACIDI (atual ACM), entre 1999 e 2012

Ano	Local	Regional	Nacional	Número de Associações Reconhecidas	Total Associações reconhecidas (soma acumulada)
Nov.1999 a 2002	26	19	10	55	55
2003	5	3	2	10	65
2004	10	3	4	17	82
2005	5	4	3	12	94
2006	6	2	0	8	102
2007	9	0	0	9	111
2008	8	0	2	10	121
2009	2	1	0	3	124
2010	1	0	0	1	125
2011	3	1	0	4	129
2012	2	0	0	2	131
Total	77	33	21	131	-

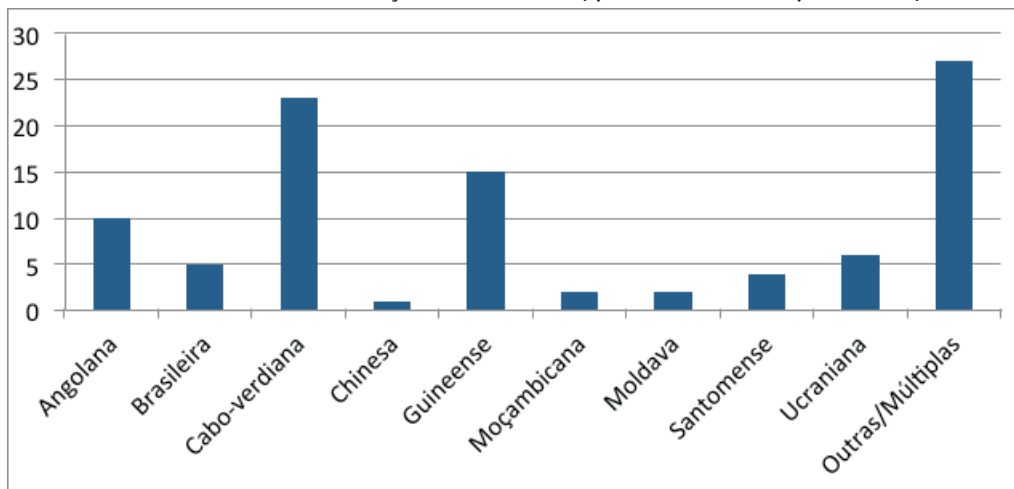
Fonte: GATAI - ACIME/ACIDI (atual ACM)

As associações reconhecidas distribuem-se um pouco por todo o país, desenvolvendo o seu trabalho em áreas muito diversificadas que podem incluir iniciativas de sensibilização e informação da comunidade, apoio escolar a crianças e jovens, apoio à integração (e.g. apoio jurídico, aulas de português), ações de combate à discriminação e projetos de desenvolvimento articulados com os países de origem. Neste âmbito, como conclui Sardinha (2010: 60-61), o associativismo imigrante tende a refletir uma forte conexão com funções sociais, culturais, políticas e de serviços, que permitem ligar as definições identitárias dos países de origem dos imigrantes com as suas necessidades de integração e de direitos de cidadania sentidas no país de acolhimento.

Relativamente às comunidades representadas (gráfico 8.5.), destaca-se o número de associações que representam múltiplas comunidades (27 associações reconhecidas). As comunidades cabo-verdiana e guineense ocupam o segundo e terceiro lugar (com 23 e 15 respetivamente), evidenciando-se igualmente a comunidade angolana, com 10 associações reconhecidas. A sobre representação de associações reconhecidas de imigrantes dos PALP pode associar-se à sua antiguidade no território nacional, uma vez que se associam a vagas de imigração mais antigas. Deve reconhecer-se também, porém, como analisa aprofundadamente Albuquerque (2013: 301) para o caso da participação associativa de descendentes de imigrantes africanos lusófonos em Portugal, outros fatores catalisadores da participação mais ativa de alguns indivíduos ou de determinadas origens de imigrantes, nomeadamente os fatores individuais (e.g. autoconfiança, capacidade de iniciativa, valorização do ativismo cívico) e os fatores estruturais (e.g. apoios institucionais e oportunidades de inserção profissional em associações) que conduzem à sustentabilidade de percursos de participação cívica de alguns grupos.

Nos últimos anos outras comunidades têm solicitado também o reconhecimento do seu ativismo cívico, nomeadamente de comunidades pertencentes a vagas de imigração mais recentes em Portugal (e.g. brasileira, ucraniana e moldava).

Gráfico 8.5. Número de associações reconhecidas, por comunidade representada, 2012



Fonte: GATAI - ACIME/ACIDI (atual ACM)

CAPÍTULO 9. HABITAÇÃO

A situação de desvantagem das populações imigrantes no mercado da habitação é comum aos diversos países da União Europeia, sendo evidente a sobre representação dos imigrantes “em alojamentos precários, sobrelotados, sem infraestruturas básicas e localizados em bairros degradados e estigmatizados”. Para estas populações o “acesso à propriedade da habitação é também muito mais difícil do que para a população nativa” (Fonseca *et al.*, 2013: 124).

Dados mais recentes do EUROSTAT⁷⁹, confirmam essas tendências: em 2012, no conjunto dos países da União Europeia, 19% da população nativa e 22% da população nascida no estrangeiro (com idades entre os 18 e os 54 anos) vivia em alojamentos sobrelotados, ou seja, os nascidos no estrangeiro apresentavam mais 3 pontos percentuais que os nacionais. No caso dos naturais de países terceiros o valor tende ainda a ser mais elevado neste indicador (25%), apresentando mais 6 pontos percentuais que a população nativa em situação de habitação com sobrelotação. Para o caso português, a mesma fonte mostra distâncias maiores entre a população nativa e a população nascida no estrangeiro (8 pontos percentuais), pese embora globalmente os valores sejam mais baixos que o verificado para a média dos países da União Europeia: a percentagem da população nativa que vivia em alojamentos sobrelotados era de 11% e a percentagem para a população nascida no estrangeiro era de 19%. Por sua vez a percentagem de naturais de países terceiros que residia em alojamentos sobrelotados era de 23% (mais 12 pontos percentuais que os nativos).

A situação da habitação da população num país tem inerente inúmeros fatores estruturais, nomeadamente associados ao próprio ordenamento do território, regulamentação do mercado da habitação, políticas de apoio social e realojamento, situação social e económica do país. Malheiros e Fonseca (2011) alertam que a partir de 2008 o crescimento do desemprego e o contexto de crise no mercado imobiliário vieram alterar as condições de acesso à habitação para a generalidade dos cidadãos residentes em Portugal. A intensificação das dificuldades das famílias em cumprir com as obrigações relativas aos empréstimos à habitação, a par com a retração do mercado imobiliário e o quase desaparecimento da oferta pública de habitação, bem como os discursos em torno da valorização do arrendamento e da reabilitação em detrimento da construção nova, configuram algumas das tendências recentes no plano da habitação em Portugal.

Considerando o impacto que estas tendências gerais podem assumir nas populações imigrantes, este capítulo tem por objetivo proceder a uma caracterização geral da situação habitacional das populações de nacionalidade estrangeira residentes em Portugal na última década. Importa desde já reconhecer, porém, que o estudo da situação habitacional dos imigrantes e a caracterização em geral da habitação em Portugal têm associados alguns desafios, nomeadamente consequentes de lacunas e défices de informação estatística disponível, que somente os dados dos Recenseamentos Gerais da População e da Habitação ajudam a colmatar, pese embora permitam retratar a realidade apenas em cada dez anos.

79. EUROSTAT - European Union Statistics on Income and Living Conditions.

Procurando refletir os diferentes indicadores disponibilizados pelo INE através dos Censos para caracterizar a situação habitacional dos estrangeiros em Portugal, o capítulo subdivide-se em três temáticas: no primeiro subcapítulo considera-se o regime de ocupação do alojamento, distinguindo a situação dos portugueses e estrangeiros em função dos escalões de renda pagos pela habitação e a relação que têm com a habitação (proprietários, arrendatários ou outra situação). No segundo subcapítulo analisa-se as condições de alojamento realçando, nomeadamente, as tendências de associação de portugueses e estrangeiros a alojamentos não clássicos (e.g. barracas, alojamentos móveis e improvisados) e alojamentos clássicos com sobrelotação. Finalmente, no terceiro subcapítulo, procura-se perceber se há diversidade de regimes de ocupação e de condições de alojamento em função da região do país onde as populações nacionais e estrangeiras residem. Por forma a manter o denominador comum adotado neste relatório estatístico, a análise detalha ainda nestes três subcapítulos a situação das dez nacionalidades estrangeiras que, segundo os Censos 2011, assumiam maior expressão no território nacional.

9.1. Regime de ocupação do alojamento

No que diz respeito ao regime de ocupação dos alojamentos, os Censos 2011 apontam para diferenças significativas entre cidadãos estrangeiros e cidadãos portugueses. Considerando a totalidade dos estrangeiros residentes em Portugal em 2011, é possível concluir que mais de metade (53,9%) eram arrendatários ou subarrendatários do alojamento onde residiam, e a percentagem de proprietários atingia apenas os 36,6%. Este valor distancia-se bastante da percentagem de portugueses com habitação própria (75,1%), confirmando que o acesso à propriedade da habitação é menos frequente para as populações de nacionalidade estrangeira (vd. quadro 9.1.). Deve reconhecer-se, porém, que a sobre representação dos portugueses na aquisição de habitação própria associa-se também a incentivos de políticas de habitação desenvolvidas nos últimos 25 anos, nomeadamente refletidas na "concessão de crédito relativamente barato, praticadas pelos bancos e instituições financeiras, com o apoio dos poderes públicos" (Malheiros e Fonseca, 2011: 87).

Quadro 9.1. População residente em alojamentos clássicos por nacionalidade e condição de ocupação do alojamento, 2011

Nacionalidade	Total	Proprietários		Arrendatários		Outra situação**	
		N	%	N	%	N	%
Total geral*	10.562.178	7.783.117	73,7	1.955.083	18,5	674.900	6,4
Estrangeiros	394.496	144.367	36,6	212.614	53,9	28.772	7,3
Portugueses	10.167.129	7.638.483	75,1	1.742.217	17,1	646.096	6,4
UE27 (exceto PT)	94.498	49.981	52,9	34.530	36,5	7.911	8,4
PALP	96.383	33.957	35,2	52.913	54,9	4.836	5,0
Europa de Leste	50.464	14.265	28,3	30.699	60,8	5.548	11,0
Brasil	109.787	27.269	24,8	73.867	67,3	7.612	6,9
Cabo Verde	38.895	12.633	32,5	22.318	57,4	2.277	5,9
Ucrânia	33.790	9.297	27,5	20.642	61,1	3.400	10,1
Angola	26.954	11.534	42,8	12.943	48,0	1.537	5,7
Roménia	24.356	3.681	15,1	17.054	70,0	3.041	12,5
Guiné-Bissau	16.360	5.060	30,9	9.801	59,9	761	4,7
Reino Unido	15.774	12.824	81,3	2.012	12,8	701	4,4
França	14.360	10.045	70,0	2.776	19,3	1.364	9,5
China	11.458	4.476	39,1	6.379	55,7	526	4,6
Espanha	10.486	6.386	60,9	2.993	28,5	636	6,1

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

Notas: * O total geral não corresponde à soma das parcelas "estrangeiros" e "portugueses", uma vez que aqui também se encontram incluídos os valores relativos aos "apátridas". ** Corresponde, segundo o INE, às situações de "cedência gratuita, porteiros, etc..".

Os dados dos Censos de 2011 permitem, contudo, identificar diferenças significativas entre os vários grupos de nacionalidades, tendência já verificada para os Censos de 2001. De um modo geral, os cidadãos da Europa comunitária apresentam valores em relação à propriedade da habitação (52,9%) que contrastam bastante com os cidadãos dos PALP (35,2%) e da Europa de Leste (28,7%). Apesar disso, os nacionais dos PALP revelam, neste aspeto, alguma vantagem por relação aos europeus de leste (quadro 9.1.).

Uma análise detalhada segundo as principais nacionalidades mostra que os estrangeiros das vagas de imigração mais recentes (ucranianos, romenos e brasileiros) optam maioritariamente pelo arrendamento, mostrando valores de aquisição de habitação própria mais baixos que a média geral dos estrangeiros. Por sua vez, os estrangeiros das vagas mais antigas (angolanos, cabo-verdianos e guineenses) evidenciam percentagens superiores de indivíduos a residir em habitação própria (vd. quadro 9.1.). Em contraste, identificam-se alguns grupos de estrangeiros com importâncias relativas de proprietários mais elevadas (espanhóis, franceses), tendo os ingleses uma percentagem de proprietários (81,3%) mais elevada que os próprios portugueses (têm mais 6 pontos percentuais).

As diferentes tendências identificadas em função da nacionalidade das populações estrangeiras estão associadas não apenas à antiguidade do fluxo imigratório (PALP é uma imigração mais antiga que o fluxo da Europa de leste) e ao projeto de vida em Portugal que têm os diferentes imigrantes (e.g. projeto migratório provisório ou mais permanente; motivações económicas em idade ativa, reagrupamento familiar ou migração em contexto de reforma), mas podem refletir também a capacidade aquisitiva, os rendimentos e a condição económica das diferentes populações imigrantes em Portugal.

Como se mostrou antes neste relatório (no subcapítulo 4.3.), os cidadãos da União Europeia em Portugal apresentam remunerações mais elevadas que os restantes grupos estrangeiros e os nacionais, mesmo quando ocupando iguais grupos profissionais. Estas remunerações mais altas e rendimentos superiores, que traduzem um maior poder de compra ou poder negocial no acesso a crédito bancário, devem explicar a superior predisposição desses estrangeiros, por comparação aos nacionais de países terceiros, para a aquisição de habitação própria. Em contraste, a presença mais recente de brasileiros e europeus de leste em Portugal reflete o "carácter transitório da sua situação e/ou uma menor possibilidade/capacidade, ou desejo, de investimento numa solução mais permanente de habitação" (Fonseca *et al.*, 2013: 146).

Conforme é possível verificar no quadro 9.2., os escalões de renda pagos por alojamentos clássicos arrendados e subarrendados confirmam também diferentes rendimentos e poder de compra das diversas nacionalidades. A maioria dos estrangeiros (50,9%) paga entre 200 e 399,99 Euros de renda mensal, embora uma percentagem importante destes nacionais (34,8%) apresente rendas iguais ou superiores a 400 Euros. Uma vez mais destacam-se os cidadãos da União Europeia com maior percentagem de arrendatários a pagarem mais do que 400 Euros (nos ingleses correspondiam a 65,1%, nos franceses a 44,5% e nos espanhóis a 44,4%).

Importa referir, porém, que a percentagem de estrangeiros com rendas acima dos 400 Euros subiu consideravelmente por relação ao que se verificava nos Censos de 2001 (19%), significando mais 16 pontos percentuais. Este dado torna-se ainda mais relevante quando se verifica que a percentagem de cidadãos portugueses no escalão de renda mais elevado é inferior à percentagem apresentada pelos cidadãos estrangeiros - equivale a 14,8% do total de arrendatários portugueses, ou seja, menos 20 pontos percentuais que o verificado para o total de estrangeiros. Em contraposição, no escalão de renda mais baixo (menos de 99 Euros) os portugueses têm 32,7% dos seus arrendatários, quando nesse escalão os estrangeiros não vão além dos 6%.

Quadro 9.2. População residente em alojamentos clássicos arrendados ou subarrendados, segundo a nacionalidade e os escalões de renda, 2011

Nacionalidade	Total	≤ 99,99€		100€ a 199,99€		200€ a 399,99€		≥ 400€	
		N	%	N	%	N	%	N	%
Total geral*	1.955.083	582.764	29,8	305.389	15,6	735.467	37,6	331.463	17,0
Estrangeiros	212.614	12.679	6,0	17.696	8,3	108.239	50,9	74.000	34,8
Portugueses	1.742.217	570.068	32,7	287.672	16,5	627.092	36,0	257.385	14,8
UE27 (exceto PT)	34.530	1.629	4,7	3.598	10,4	16.755	48,5	12.548	36,3
PALP	52.913	8.184	15,5	4.270	8,1	24.021	45,4	16.438	31,1
Europa de Leste	30.699	851	2,8	4.280	13,9	18.806	61,3	6.762	22,0
Brasil	73.867	1.363	1,8	3.879	5,3	39.007	52,8	29.618	40,1
Cabo Verde	22.318	4.388	19,7	1.995	8,9	9.608	43,1	6.327	28,3
Ucrânia	20.642	645	3,1	3.306	16,0	12.726	61,7	3.965	19,2
Angola	12.943	1.677	13,0	901	7,0	6.404	49,5	3.961	30,6
Roménia	17.054	501	2,9	1.881	11,0	10.366	60,8	4.306	25,2
Guiné-Bissau	9.801	1.167	11,9	683	7,0	3.766	38,4	4.185	42,7
Reino Unido	2.012	95	4,7	109	5,4	498	24,8	1.310	65,1
França	2.776	217	7,8	303	10,9	1.020	36,7	1.236	44,5
China	6.379	67	1,1	366	5,7	2.965	46,5	2.981	46,7
Espanha	2.993	449	15,0	302	10,1	912	30,5	1.330	44,4

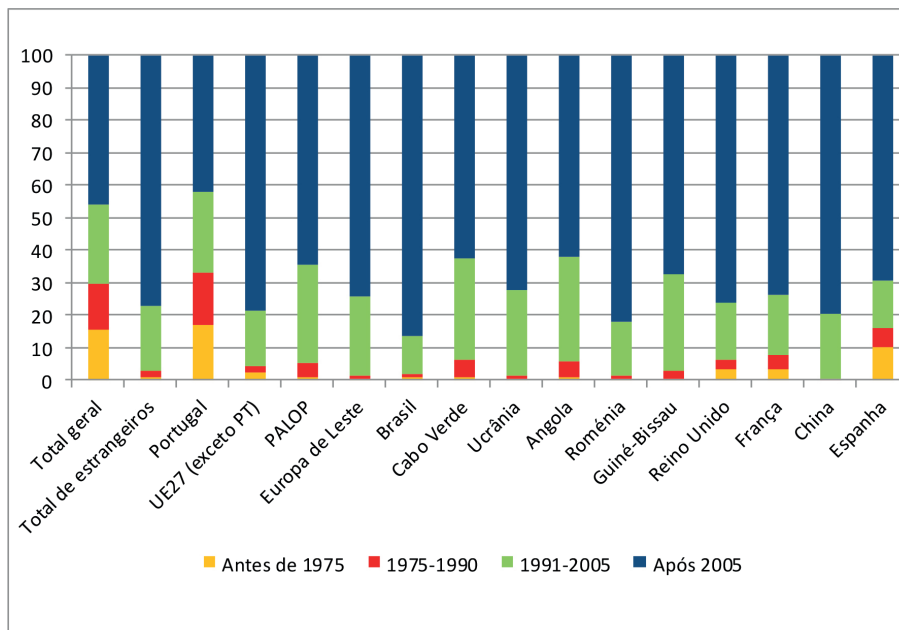
Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

Nota: * O total geral não corresponde à soma das parcelas "estrangeiros" e "portugueses", uma vez que aqui também se encontram incluídos os valores relativos aos "apátridas".

Os dados permitem ainda concluir que os estrangeiros que chegaram a Portugal em vagas de imigração mais recentes (europeus de leste, brasileiros e chineses) tendem a pagar rendas mais altas que os cidadãos portugueses e dos PALP, encontrando-se sobre representados nos dois escalões de renda de valores mais altos, tendência que traduz, em parte, "as dificuldades de acesso ao mercado de arrendamento, que tende a ser escasso e caro, por parte das vagas de imigração mais recentes" e "a partilha de habitação por vários indivíduos de modo a reduzir despesas e aumentar a taxa de poupança e de envio de remessas para os países de origem" (Fonseca et al., 2013: 149).

O tempo expectável de permanência no país e o ano de chegada explicam também o regime de ocupação do alojamento. Conforme se verifica no gráfico 9.1., analisando apenas a população residente em alojamentos clássicos arrendados, conclui-se que grande parte dos contratos celebrados por estrangeiros (77,1%) foram celebrados em data posterior a 2005, refletindo justamente o peso do arrendamento nas últimas vagas de imigrantes.

Gráfico 9.1. População residente em alojamentos clássicos arrendados, segundo a época do contrato, por países de nacionalidade, 2011 (%)



Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

9.2. Condições de alojamento

Os dados dos Censos de 2011 ajudam também a identificar padrões distintos quanto às condições de alojamento das diferentes populações residentes em Portugal. Embora se tratem de valores bastante reduzidos, nota-se que os cidadãos estrangeiros encontram-se mais representados nos alojamentos não clássicos – barracas, alojamentos móveis e alojamentos improvisados – (0,65%) que os cidadãos portugueses (0,15%) – vd. quadro 9.3. Entre as diferentes nacionalidades estrangeiras, verifica-se que algumas nacionalidades de países terceiros à União Europeia apresentam percentagens ligeiramente superiores à verificada para o total de estrangeiros – caso dos romenos (1,43%), angolanos (1,01%), cabo-verdianos (0,98%) e os guineses (0,86%). Importa realçar que a importância relativa dessas nacionalidades em alojamentos não clássicos desceu bastante entre os últimos dois momentos censitários: em 2001 a percentagem de nacionais dos PALP em alojamentos não clássicos era de 7,9% (mais 7 pontos percentuais que em 2011), e a percentagem de cidadãos da Europa de Leste era 7,0% (mais 6 pontos percentuais que em 2011). Esta diminuição na percentagem de ocupantes estrangeiros em alojamentos não clássicos pode estar a refletir resultados de programas públicos de realojamento direcionados, sobretudo, para as populações dos PALP (Malheiros e Fonseca, 2011; Fonseca *et al*, 2013).

Nota-se também que, entre os Censos de 2001 e 2011, a distância entre residentes em alojamentos não clássicos de nacionais de países terceiros à União Europeia e de cidadãos comunitários se encurtou, muito por força do peso relativo dos romenos em alojamentos não clássicos (dos mais altos) ser agregado nos últimos Censos aos cidadãos da União Europeia.

Quadro 9.3. População residente em alojamentos não clássicos, segundo a nacionalidade e o tipo de alojamento, 2011

Nacionalidade	População residente (N)	População residente em alojamentos não clássicos (%)				
		Total	Barraca/casa rudimentar madeira	Alojamento Móvel	Alojamento Improvisado**	Outro local
Total geral*	10.562.178	0,17	0,06	0,01	0,09	0,00
Estrangeiros	394.496	0,65	0,17	0,06	0,40	0,01
Portugueses	10.167.129	0,15	0,06	0,01	0,08	0,00
UE27 (exceto PT)	94.498	0,69	0,22	0,16	0,30	0,01
PALP	96.383	1,00	0,45	0,00	0,54	0,01
Europa de Leste	50.464	0,73	0,04	0,10	0,57	0,01
Brasil	109.787	0,30	0,01	0,00	0,28	0,00
Cabo Verde	38.895	0,98	0,45	0,01	0,51	0,01
Ucrânia	33.790	0,80	0,06	0,09	0,64	0,02
Angola	26.954	1,01	0,56	0,00	0,44	0,01
Roménia	24.356	1,43	0,57	0,07	0,76	0,03
Guiné-Bissau	16.360	0,86	0,24	0,00	0,62	0,00
Reino Unido	15.774	0,54	0,04	0,34	0,15	0,01
França	14.360	0,33	0,06	0,10	0,17	0,01
China	11.458	0,52	0,01	0,00	0,51	0,00
Espanha	10.486	0,44	0,19	0,09	0,16	0,00

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

Nota: * O total geral não corresponde à soma das parcelas "estrangeiros" e "portugueses", uma vez que aqui também se encontram incluídos os valores relativos aos "apátridas". ** Segundo o INE um Alojamento Improvisado é um "Alojamento familiar não clássico situado numa construção permanente (moinho, celeiro, garagem, entre outras) que não foi reconstruída ou transformada para habitação, nem sofreu adaptação funcional para esse fim".

Uma análise mais fina das opções residenciais dos estrangeiros em função do tipo de alojamento não clássico revela também algumas diferenças entre nacionalidades. O quadro 9.3. permite detalhar que os residentes dos PALP combinam o alojamento em barracas (0,45%) com os alojamentos improvisados - garagens, moinhos, celeiros, entre outros - (0,54%).⁸⁰ No caso dos europeus de Leste, brasileiros e chineses, o recurso aos alojamentos improvisados é mais frequente, denotando que as vagas de imigração mais recentes quando recorrem a alojamentos não clássicos tendem a associar-se mais a alojamentos improvisados.

O recurso à partilha de habitação, como forma de redução dos custos individuais com a habitação, está também mais associado aos estrangeiros, por comparação aos portugueses, mas, entre estrangeiros, é mais visível entre cidadãos dos PALP que entre estrangeiros das vagas mais recentes de imigrantes em Portugal. Conforme se observa no quadro 9.4. a percentagem de estrangeiros a residir em alojamentos sobrelotados é bastante superior (36,6%) à percentagem de cidadãos de nacionalidade portuguesa (15,6%) na mesma situação - mais 21 pontos percentuais. Em termos das dez nacionalidades estrangeiras com maior expressão no território nacional, verifica-se que os cidadãos brasileiros e ucranianos apresentam menor percentagem de indivíduos a residir em alojamentos sobrelotados (33,6% e 35,8%) que os cidadãos dos PALP - 52,2% (Cabo Verde - 53,8%, Angola - 45,6%, e Guiné-Bissau - 58,8%), da Roménia (45,9%) e da China (43,6%). Em contraste, verifica-se que os ingleses, franceses e espanhóis apresentam uma percentagem menor de residentes em alojamentos clássicos sobrelotados por comparação aos portugueses - menos 10, 4 e 2 pontos percentuais, respetivamente. Importa realçar que as modalidades de sobrelotação podem assumir características distintas. Nos censos de 2001, os residentes dos PALP estavam em sobrelotação por terem estruturas familiares

80. Em relação aos dados dos Censos 2001 nota-se uma alteração das estratégias residenciais por parte das populações dos PALP, uma vez que nessa data concentravam-se maioritariamente em barracas, sendo o recurso a alojamentos improvisados minoritário (Fonseca *et al.*, 2013).

de dimensão superior ou por partilharem alojamento com várias famílias da mesma comunidade. Já no caso dos estrangeiros de fluxos migratórios mais recentes (europeus de leste, brasileiros e chineses) a sobrelotação dos alojamentos refletia a prática de coabitação de indivíduos frequentemente do sexo masculino e sem laços familiares entre si. Deve reconhecer-se, porém, que se têm verificado algumas alterações nos últimos anos por força do reagrupamento familiar, que poderão ter alterado esta modalidade de sobrelotação dos alojamentos (Malheiros e Fonseca, 2011). Como se mostrou no capítulo 2.1. a partir de 2007, a principal razão de concessão de vistos de residência para chineses e ucranianos é o reagrupamento familiar.

Quadro 9.4. População residente em alojamentos clássicos sobrelotados, segundo a nacionalidade, 2011

Nacionalidade	População residente (N)	População residente em alojamentos clássicos sobrelotados	
		N	%
Total geral*	10.562.178	1.725.641	16,3
Estrangeiros	394.496	141.944	36,0
Portugueses	10.167.129	1.583.697	15,6
UE27 (exceto PT)	94.498	20.730	21,9
PALP	96.383	50.301	52,2
Europa de Leste	50.464	18.883	37,4
Brasil	109.787	36.943	33,6
Cabo Verde	38.895	20.930	53,8
Ucrânia	33.790	12.084	35,8
Angola	26.954	12.301	45,6
Roménia	24.356	11.176	45,9
Guiné-Bissau	16.360	9.627	58,8
Reino Unido	15.774	967	6,1
França	14.360	1.848	12,9
China	11.458	4.993	43,6
Espanha	10.486	1.435	13,7

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

Nota: * O total geral não corresponde à soma das parcelas "estrangeiros" e "portugueses", uma vez que aqui também se encontram incluídos os valores relativos aos "apátridas".

9.3. Acesso à habitação e condições de alojamento por regiões do país

Considerando as principais regiões de destino dos cidadãos de nacionalidade estrangeira, os dados disponibilizados pelos Censos 2011 confirmam as tendências descritas anteriormente relativamente ao regime de ocupação dos alojamentos. O quadro 9.5. mostra a sobre representação do arrendamento como o regime de ocupação mais adotado em todas as regiões e municípios do país.

No entanto, apesar da tendência geral indicar a prevalência do arrendamento, é possível realçar algumas diferenças entre regiões e municípios. Destaca-se a região da Grande Lisboa, Baixo Mondego, Cávado e Grande Porto como as regiões (NUT III) onde a proporção de estrangeiros em regime de arrendamento é mais elevada – apresentando percentagens acima dos 53%. Os municípios que registam valores superiores em termos de arrendamento são Lisboa e Odivelas, com percentagens a rondar os 70%. Refiram-se igualmente os valores atingidos noutros municípios da região da Grande Lisboa (Loures, Amadora e Oeiras) e nos municípios do Porto, Coimbra e Braga, todos com percentagens acima dos 62%.

Quadro 9.5. População estrangeira residente em alojamentos clássicos, segundo o regime de ocupação, a lotação, e principais regiões e municípios de destino, 2011

Região NUTIII/Municípios	População Total	Total de estrangeiros	% Proprietários	% Arrendatários	% em Alojamentos sobrelotados
Grande Lisboa	2.042.477	159.514	29,6	63,2	44,3
Sintra	377.835	34.994	41,4	51,9	48,9
Lisboa	547.733	34.492	21,0	69,8	37,1
Amadora	175.136	18.883	27,7	66,5	54,5
Cascais	206.479	18.661	31,8	61,5	34,8
Loures	205.054	17.638	24,1	67,1	50,6
Odivelas	144.549	12.925	25,3	69,7	48,2
Oeiras	172.120	10.187	28,0	64,9	41,4
V.F. Xira	136.886	7.753	35,2	59,0	42,8
Mafra	76.685	3.956	28,4	62,1	31,8
Algarve	451.006	52.065	42,8	46,1	32,9
Loulé	70.622	10.303	37,0	52,1	37,2
Albufeira	40.828	7.156	34,8	54,9	45,4
Portimão	55.614	6.438	35,6	55,8	39,2
Faro	64.560	5.304	29,5	58,4	34,3
Lagos	31.049	5.225	53,2	38,0	25,4
Silves	37.126	4.193	48,2	41,7	32,3
Península de Setúbal	779.399	44.051	40,8	50,4	40,2
Almada	174.030	11.399	32,9	59,3	42,2
Seixal	158.269	10.649	51,5	40,4	43,7
Setúbal	121.185	6.784	35,8	54,7	31,9
Barreiro	78.764	3.432	45,5	49,4	46,4
Montijo	51.222	3.255	29,5	57,8	37,5
Grande Porto	1.287.282	23.028	38,0	53,3	31,0
Porto	237.591	6.993	25,6	62,5	32,7
V.N. Gaia	302.295	5.079	46,2	47,7	32,0
Oeste	362.540	14.210	36,6	52,0	29,0
Baixo Vouga	390.822	8.886	44,4	46,2	24,3
Lezíria do Tejo	247.453	8.758	32,1	50,9	31,3
Pinhal Litoral	260.942	8.170	39,3	52,2	23,4
Leiria	126.897	4.406	37,7	53,9	24,4
Cávado	410.169	6.940	37,2	54,2	23,8
Braga	181.494	4.799	29,5	62,9	24,8
Baixo Mondego	332.326	6.548	34,8	54,8	26,7
Coimbra	143.396	3.396	25,5	64,5	27,8

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

No que se refere à proporção de estrangeiros que residem em habitações próprias, a realidade altera-se em função da região e municípios do país. As regiões que registam maior percentagem de indivíduos estrangeiros nesta modalidade são Baixo Vouga, Algarve e Península de Setúbal. Na modalidade de habitação própria os municípios que se destacam são, por ordem decrescente, Lagos (53,2%), Seixal (51,5%), Silves (48,2%) e Vila Nova de Gaia (46,2%).

Relativamente aos níveis de sobrelotação dos alojamentos (vd. quadro 9.5.), verifica-se que a Grande Lisboa e a Península de Setúbal representam as regiões do país onde a proporção de estrangeiros nestas condições é mais elevada (44,3% e 40,2%, respetivamente). Mais de metade dos estrangeiros residentes na Amadora e em Loures vivem em alojamentos sobrelotados (54,5% e 50,6%, respetivamente), sendo que também outros municípios da região da Grande Lisboa, como Sintra (48,9%) e Odivelas (48,2%), revelam valores expressivos neste indicador.

Ainda no que diz respeito às condições de alojamento dos cidadãos de nacionalidade estrangeira, os dados dos Censos 2011 disponibilizam informação relevante sobre as regiões e os municípios do país onde a proporção de estrangeiros em alojamentos não clássicos é mais significativa (vd. quadro 9.6.). Em termos de Regiões NUTIII, destacam-se a Península de Setúbal (1,34%, mais 0,7 pontos percentuais que o verificado para o total do país) e o Grande Porto (0,79%, mais 0,14 pontos percentuais que o total do país) e, ao nível municipal, surgem com valores mais expressivos os municípios de Almada (2,39%, mais 1,74 pontos percentuais que o verificado para o país) e do Porto (2,15%, mais 1,5 pontos percentuais que o valor do país), seguidos de Setúbal (1,25%) e Seixal (1,24%).

Neste universo de estrangeiros residentes em alojamentos não clássicos, a estratégia residencial mais comum é, de um modo geral, o "alojamento improvisado". Este tipo de alojamento apresenta valores mais elevados na generalidade das regiões/municípios. A única exceção é a região do Grande Porto, onde se destacam as "barracas" (0,58%) em detrimento dos "alojamentos improvisados" (0,21%). De notar ainda que a Península de Setúbal revela percentagens muito semelhantes nestas duas modalidades (0,64% e 0,67%, respetivamente). Os municípios do país cuja estratégia residencial passa maioritariamente pelo recurso a "barracas/casas de madeira rudimentares" são Porto (1,9%) e Almada (1,9%). Nos restantes concelhos considerados para esta análise regional, a estratégia mais frequente são os "alojamentos improvisados". De referir, ainda, que os concelhos do país que registam as percentagens mais elevadas de indivíduos em alojamentos improvisados são Seixal (1,16%) e Faro (1,13%).

Deve salientar-se, ainda, que o recurso a "alojamentos móveis" é uma estratégia quase inexistente entre as populações de nacionalidade estrangeira. No entanto, é na região do Algarve (0,13%), particularmente no concelho de Lagos (0,27%), que ela assume alguns valores.

Quadro 9.6. População estrangeira residente em alojamentos não clássicos, segundo o tipo de alojamento e principais regiões e municípios de destino, 2011

Região NUTIII/Municípios	População Total	Total de estrangeiros	% de estrangeiros em alojamentos não clássicos			
			Total	Barracas	Alojamentos Improvisados	Alojamentos Móveis
Grande Lisboa	2.042.477	159.514	0,49	0,10	0,39	0,00
Sintra	377.835	34.994	0,35	0,00	0,34	0,00
Lisboa	547.733	34.492	0,41	0,05	0,35	0,00
Amadora	175.136	18.883	0,32	0,11	0,21	0,01
Cascais	206.479	18.661	0,38	0,00	0,38	0,00
Loures	205.054	17.638	1,16	0,52	0,64	0,00
Odivelas	144.549	12.925	0,94	0,12	0,80	0,00
Oeiras	172.120	10.187	0,13	0,00	0,13	0,00
V.F. Xira	136.886	7.753	0,34	0,13	0,21	0,00
Mafra	76.685	3.956	0,56	0,03	0,53	0,00
Algarve	451.006	52.065	0,69	0,08	0,45	0,13
Loulé	70.622	10.303	0,69	0,01	0,64	0,03
Albufeira	40.828	7.156	0,92	0,08	0,52	0,17
Portimão	55.614	6.438	0,34	0,05	0,23	0,06
Faro	64.560	5.304	1,19	0,04	1,13	0,02
Lagos	31.049	5.225	0,57	0,06	0,17	0,27
Silves	37.126	4.193	0,55	0,10	0,33	0,12
Península de Setúbal	779.399	44.051	1,34	0,64	0,67	0,01
Almada	174.030	11.399	2,39	1,89	0,50	0,00
Seixal	158.269	10.649	1,24	0,07	1,16	0,01
Setúbal	121.185	6.784	1,25	0,78	0,41	0,04
Barreiro	78.764	3.432	0,23	0,00	0,23	0,00
Montijo	51.222	3.255	0,92	0,22	0,71	0,00
Grande Porto	1.287.282	23.028	0,79	0,58	0,21	0,00
Porto	237.591	6.993	2,15	1,90	0,24	0,00
V.N Gaia	302.295	5.079	0,04	0,00	0,04	0,00
Oeste	362.540	14.210	0,76	0,02	0,66	0,07
Baixo Vouga	390.822	8.886	0,30	0,00	0,18	0,10
Lezíria do Tejo	247.453	8.758	0,54	0,05	0,46	0,02
Pinhal Litoral	260.942	8.170	0,40	0,01	0,33	0,06
Leiria	126.897	4.406	0,23	0,00	0,18	0,05
Cávado	410.169	6.940	0,19	0,07	0,12	0,00
Braga	181.494	4.799	0,06	0,00	0,06	0,00
Baixo Mondego	332.326	6.548	0,23	0,00	0,23	0,00
Coimbra	143.396	3.396	0,24	0,00	0,24	0,00

Fonte: Censos 2011 (cálculos das autoras).

CAPÍTULO 10. ESTRANGEIROS NO SISTEMA DE JUSTIÇA

Para a análise do tema da criminalidade e reclusos estrangeiros, deve atender-se aos contributos de três estudos realizados no âmbito do Observatório da Imigração (Seabra e Santos, 2005; Seabra e Santos, 2006; e Fonseca, 2010). Qualquer um destes estudos constitui uma mais-valia no conhecimento desta realidade, revelando-se particularmente esclarecedores nos cuidados a ter na análise dos dados estatísticos disponíveis sobre esta matéria. Segundo estes autores, na análise da criminalidade de estrangeiros, é fundamental mobilizar um conjunto de variáveis sociológicas e criminais, uma vez que quando se olha para as taxas brutas de criminalidade, ou para as taxas brutas de reclusão, os números parecem associar os estrangeiros à criminalidade, pressupondo que os estrangeiros cometem mais crimes que os nacionais, o que acaba por ser um pressuposto direto e erróneo.

No que toca às variáveis sociológicas, Seabra e Santos (2005) mostram que o universo de estrangeiros residentes em Portugal apresenta algumas especificidades por relação ao universo dos nacionais, não sendo comparáveis entre si. Entre as especificidades mais importantes do universo de estrangeiros, destaca-se a prevalência do sexo masculino, a maior juventude e a maior vulnerabilidade no mercado de trabalho por associação a determinados setores de atividade (evidenciado também antes neste relatório estatístico). Ora, no caso dos nacionais, o universo de referência, sobre o qual se faz a percentagem para obter a mesma taxa bruta de criminalidade, não é comparável, uma vez que, enquanto o universo de nacionais inclui um peso muito significativo da faixa etária dos 0-16 anos (inimputável) e acima dos 60 anos (onde os níveis de criminalidade são residuais), no universo de estrangeiros estas faixas etárias quase não existem, verificando-se uma concentração dos efetivos em idades ativas. Além disso, no universo de nacionais denota-se igualmente um maior equilíbrio na proporção dos dois sexos, dos vários níveis académicos, e dos vários grupos socioeconómicos e grupos profissionais. Assim para ter resultados fiáveis para este tema devem controlar-se as variáveis explicativas (sexo, idade, condição perante o trabalho), comparando o que é comparável, para se obter as taxas de criminalidade de portugueses e estrangeiros. Ou seja, deve comparar-se as taxas de criminalidade de estrangeiros e portugueses com as mesmas características (nomeadamente, mesma idade e sexo) e não calcular taxas para o total de cada um dos grupos no país, porque afinal o grupo dos estrangeiros tem predominantemente pessoas em idade ativa, quando o grupo de portugueses tem uma estrutura demográfica completa (do nascimento à velhice). Seabra e Santos (2005) concluem, com a adoção de todos estes cuidados analíticos, que as taxas dos dois grupos se equiparam, desmistificando a ideia de que os estrangeiros ou imigrantes são mais propensos à atividade criminosa que os cidadãos nacionais.

Em relação às variáveis criminais e penais, os estudos indicam (Seabra e Santos, 2005; Seabra e Santos, 2006; Fonseca, 2010) a prevalência dos crimes relativos a estupefacientes junto dos arguidos estrangeiros, revelando também que os cidadãos não nacionais estão mais sujeitos à aplicação da medida de prisão preventiva, o que potencia a sua sobre representação nos reclusos em Portugal. Os mesmos estudos evidenciam também que para o mesmo tipo de crime os arguidos

de nacionalidade estrangeira mostram, na maioria dos casos, taxas de condenação mais elevadas que os arguidos de nacionalidade portuguesa, verificando-se também que os cidadãos estrangeiros tendem a ser mais condenados a penas privativas da liberdade (prisão efetiva), e de duração mais elevada, que os cidadãos nacionais. Todos estes fatores concorrem, assim, para as percentagens mais significativas de reclusos estrangeiros no sistema prisional português.

Na análise da criminalidade e dos reclusos estrangeiros, devem ainda ser considerados dois aspetos. Por um lado, os dados dos reclusos estrangeiros em Portugal devem ser enquadrados no contexto internacional por forma a relativizar algumas das tendências identificadas. Por outro lado, deve ter-se em consideração que uma boa parte dos reclusos estrangeiros são "indivíduos em trânsito" e não são imigrantes residentes em Portugal. Relativamente a este segundo aspeto, importa atender a que o que os dados oficiais disponíveis em Portugal dão é a nacionalidade do recluso ou do condenado por um crime. Ora, os conceitos de estrangeiro e de imigrante não são coincidentes (por exemplo, todos os turistas que nos visitam são estrangeiros, mas não são imigrantes). Neste âmbito deve atender-se a que no número de condenados estrangeiros há uma presença significativa de estrangeiros não imigrantes, nomeadamente de "correios de droga", ou seja pessoas, sem residência ou profissão em Portugal que procuravam introduzir droga no nosso país, numa viagem de curta duração. Por outras palavras, a taxa bruta de criminalidade nos estrangeiros confunde e agrega uma parte não corresponde a imigrantes ou a estrangeiros residentes no nosso país e/ou com a intenção de permanecer em Portugal.

Atendendo a estes cuidados, os dois subcapítulos que se seguem ilustram esta realidade que carece de análise cuidada a partir dos dados mais recentes que se encontram acessíveis em Portugal.

10.1. Reclusos estrangeiros no sistema prisional português

Entre 2001 e 2012 o número de reclusos estrangeiros no sistema prisional português passou de 1.582 para 2.602 - o que corresponde a um crescimento de +65%. O crescimento verificado junto dos reclusos estrangeiros, nesta última década, é superior ao registado para a população de reclusos em geral (+4%)⁸¹, e portanto aumenta também a proporção de reclusos estrangeiros no total de reclusos (de 12,1% em 2001 para 19,1% em 2012). Como se explicou, esta primeira análise, imediata e abrangente, esconde um conjunto de particularidades que importa aprofundar.

Quadro 10.1. Reclusos estrangeiros em Portugal, por nacionalidades mais representadas (%)

	2001		2007		2012	
1º	Cabo Verde	30,7	Cabo Verde	32,0	Cabo Verde	31,5
2º	Angola	15,0	Brasil	10,7	Brasil	12,1
3º	Brasil	6,9	Angola	9,7	Roménia	10,1
4º	Espanha	6,4	Guiné Bissau	6,6	Guiné Bissau	8,5
5º	Guiné Bissau	6,0	Espanha	5,4	Angola	8,0
6º	Ucrânia	5,1	Venezuela	5,1	Espanha	5,1
7º	Venezuela	1,9	Roménia	4,6	Ucrânia	2,2
8º	Roménia	0,6	Ucrânia	2,7	Venezuela	0,8
Total	1.582		2.371		2.602	

Fonte: Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (cálculos das autoras)

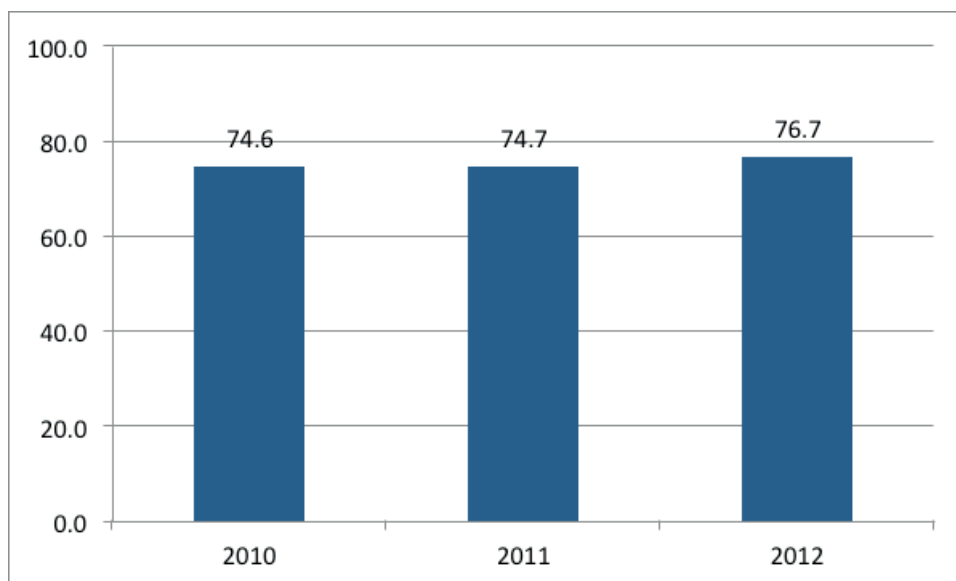
81. Entre 2001 e 2012 o número total de reclusos passou de 13.112 para 13.614.

Em primeiro lugar, refira-se que, ao longo da última década, a grande maioria dos reclusos estrangeiros eram nacionais dos PALP ou do Brasil, perfazendo 62,1% do total de reclusos estrangeiros em 2012. Nesse ano, os nacionais de Cabo Verde ocupavam a primeira posição (31,5%), seguindo-se a estes nacionais o Brasil (12,1%), Roménia (10,1%), Guiné-Bissau (8,5%), Angola (8,0%), Espanha (5,1%) e Ucrânia (2,2%). Conforme se pode verificar pelo quadro 10.1, as nacionalidades com maior peso entre os reclusos estrangeiros refletem, em parte, as tendências gerais da imigração em Portugal na última década – aliás, o facto dos nacionais da Roménia terem ganho posição no ranking das nacionalidades mais representadas comprova essa realidade – mas, ainda assim, é importante realçar que o perfil de reclusos estrangeiros não resulta inteiramente dos fluxos migratórios (o que, de resto, é visível na percentagem de reclusos espanhóis, muito superior à percentagem de residentes desta nacionalidade à data dos Censos 2011 – 2,7%).

Esta constatação permite perceber que não se pode estabelecer uma relação direta entre a evolução da população estrangeira residente e a evolução dos reclusos estrangeiros nas prisões portuguesas. Em todo o caso, não deixa de ser interessante verificar que na última década o crescimento do número de reclusos estrangeiros foi mais lento (+65%) que o crescimento da população estrangeira residente (+74%, entre os Censos de 2001 e 2011).

Deve considerar-se nesta análise ainda outro aspeto. O que as estatísticas dos serviços prisionais nos facultam são os dados relativos aos reclusos de nacionalidade estrangeira, quando se sabe que os conceitos de estrangeiro e de imigrante não são exatamente coincidentes, e quando o número de reclusos estrangeiros apresenta uma presença significativa de estrangeiros não imigrantes, nomeadamente "correios de droga", que são "indivíduos em trânsito", isto é, pessoas sem residência e atividade profissional em Portugal. A partir dos dados sobre a residência dos reclusos estrangeiros é possível concluir que uma boa parte desta taxa bruta de reclusão dos estrangeiros não corresponde a indivíduos imigrantes (ou a estrangeiros residentes em Portugal). Em 2012, por exemplo, a percentagem de reclusos estrangeiros que declarou residir em Portugal rondava os 77% (gráfico 10.1), quando em 2003 os dados a este respeito indicavam que cerca de 34% dos reclusos estrangeiros tinham residência fora de Portugal (Seabra e Santos, 2006).

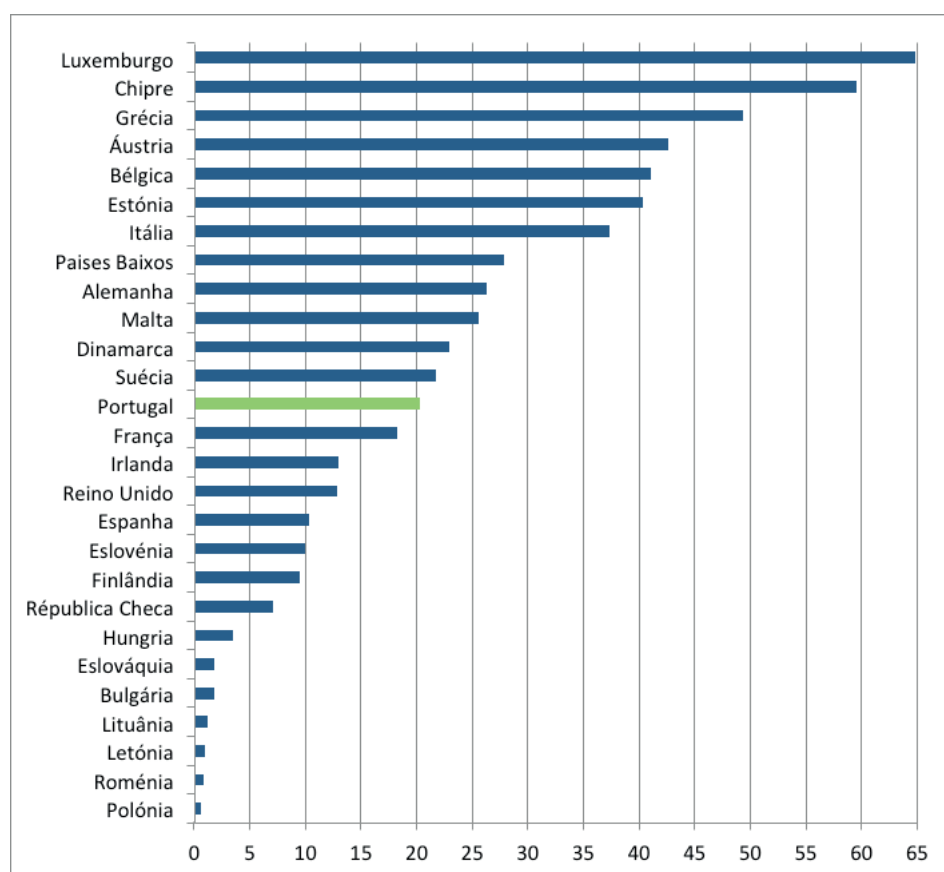
Gráfico 10.1. Reclusos estrangeiros com residência em Portugal (%)



Fonte: Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (cálculos das autoras)

Os dados sobre os reclusos estrangeiros em Portugal devem, também, ser analisados no contexto dos restantes países europeus. Estudos anteriores já haviam demonstrado que na década de 1990 e início da década de 2000, a subpopulação de reclusos estrangeiros em Portugal registava valores relativamente baixos quando comparados com alguns países da Europa Ocidental (Seabra e Santos, 2006; Fonseca, 2010). Em 2002, segundo as estatísticas penais publicadas pelo Conselho da Europa, Portugal apresentava a quarta percentagem mais baixa de estrangeiros no sistema prisional da UE15, e a décima mais baixa da UE25. No último inquérito disponível do Conselho da Europa (relativo ao ano de 2008) mostra-se que enquanto Portugal apresentava 20,3% de reclusos estrangeiros, países como o Luxemburgo e o Chipre tinham mais de 50% de estrangeiros nas respetivas populações prisionais (64,9% e 59,6% respetivamente), a Grécia tinha 49,3%, e a Áustria, Bélgica e a Estónia apresentavam valores a rondar os 40% (42,6%, 41,1% e 40,3%, respetivamente). Em 2008, também a Itália, Holanda, Alemanha, Malta, Dinamarca e Suécia registavam valores superiores a Portugal. Segundo este inquérito do Conselho da Europa (2008) a percentagem de estrangeiros no sistema prisional português (20,3%) era a sexta mais baixa na UE15 e a décima quinta mais baixa da UE27 (vd. gráfico 10.2.).

Gráfico 10.2. Proporção de reclusos estrangeiros no total de reclusos, a 1 de Setembro de 2008, na UE27 (%)



Fonte: Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I) 2008

Por forma a evitar erros de leitura dos indicadores estatísticos mais genéricos, é necessário atender a outros fatores e mobilizar um conjunto de variáveis de natureza penal e criminal. Se olharmos, por exemplo, para o tipo de crimes cometidos por estrangeiros e nacionais, concluímos que os estrangeiros apresentam uma maior concentração nos crimes relacionados com tráfico de estupefacientes. À semelhança do que ficou demonstrado em estudos anteriores já referidos, o quadro 10.2 revela que os três principais crimes que levam à reclusão de portugueses e estrangeiros são idênticos – o tráfico de estupefacientes, roubo e o furto simples e qualificado – registando-se, contudo, uma

concentração maior de estrangeiros no primeiro destes três (o qual, por ser o mais grave, contempla também penas de prisão efetiva mais longas). Tomando por referência o ano de 2012, enquanto 38,8% dos reclusos vindos de fora cumprem pena por atos diretamente relacionados com a droga, os nacionais com o mesmo tipo de práticas criminais ficam-se pelos 17,2%, identificando-se uma margem de cerca de 20 pontos percentuais entre estrangeiros e portugueses.

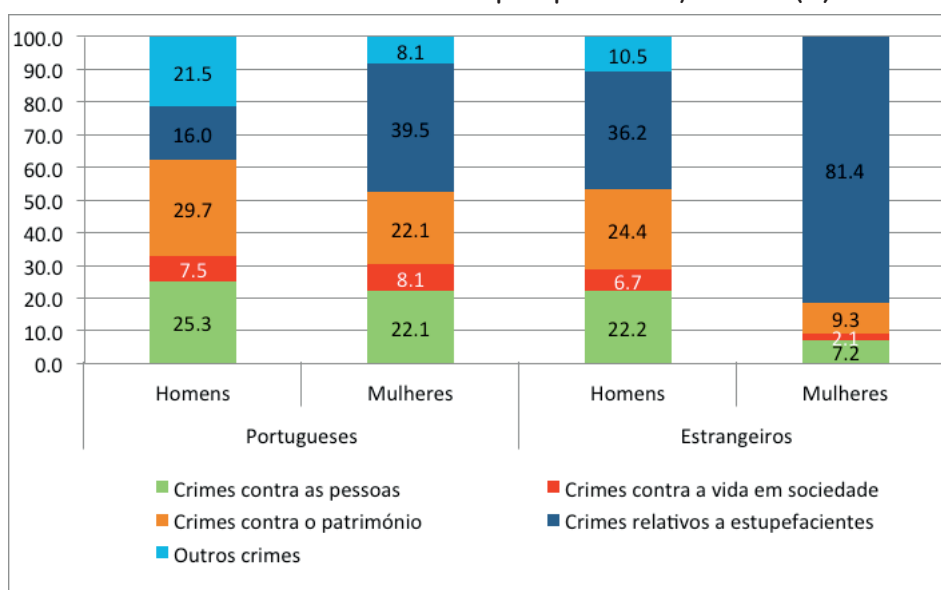
Quadro 10.2. Reclusos condenados, nacionais e estrangeiros, por tipo de crime, em 2001 e 2012 (%)

Tipo de crime	2001			2012		
	Total	Portugueses	Estrangeiros	Total	Portugueses	Estrangeiros
Crimes contra as pessoas	19,2	19,5	16,5	24,6	25,1	21,4
Homicídios	11,1	11,7	6,2	9,7	9,9	9,0
Ofensas à Integridade Física	2,4	2,3	3,3	3,0	3,2	1,9
Violação	3,1	3,0	4,0	1,9	1,8	2,3
Outros	2,7	2,6	3,0	10,0	10,3	8,1
Crimes contra a vida em sociedade	1,8	1,9	0,7	7,4	7,5	6,4
Incêndio	0,5	0,6	0,0	0,2	0,3	0,2
Outros	1,2	1,3	0,7	7,1	7,3	6,2
Crimes contra o património	35,2	36,0	28,8	28,4	29,3	23,5
Roubo	14,0	14,1	12,3	14,5	14,1	16,9
Furto simples e qualificado	19,8	20,4	14,0	12,4	13,7	5,9
Outros	1,5	1,4	2,5	1,5	1,6	0,8
Crimes relativos a estupefacientes	41,7	40,5	52,6	20,6	17,2	38,8
Tráfico	38,7	37,6	49,2	18,2	14,7	36,7
Tráfico e Consumo	1,9	2,1	0,6	0,1	0,1	0,2
Outros	1,1	0,9	2,8	2,3	2,3	1,9
Outros crimes	2,1	2,2	1,4	19,1	20,8	9,9
Cheques sem Provisão	0,5	0,5	0,2	0,0	0,0	0,0
Outros (b)	1,6	1,6	1,2	19,1	20,8	9,9
Total	100	100	100	100	100	100
Total (nº absolutos)	9.422	8.470	952	10.953	9.238	1.714

Fonte: Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (cálculos das autoras)

Notas: No quadro estão contabilizados os crimes cometidos pelos 231 inimputáveis, com medidas de segurança aplicadas, internados em clínicas psiquiátricas prisionais (101) e em clínicas e hospitais psiquiátricos não prisionais (130). Cerca de metade dos crimes contabilizados em "outros crimes" dizem respeito a crimes rodoviários.

Deve igualmente referir-se que estas diferenças se intensificam no universo de reclusos do sexo feminino (gráfico 10.3), uma vez que as mulheres estrangeiras condenadas por crimes relativos a estupefacientes chegam aos 81,4%, em 2012, o que representa um valor bastante elevado face aos 39,5% de portuguesas condenadas pelo mesmo tipo de crime. No universo masculino registam-se percentagens mais baixas para estrangeiros e nacionais, muito embora os homens estrangeiros também apresentem valores (36,2%) que atingem o dobro dos evidenciados pelos homens portugueses (16,0%). Estamos, pois, a verificar a sobre representação dos estrangeiros em crimes associados a indivíduos em trânsito que não têm qualquer relação migratória para efeitos de integração no nosso país, mas foram retidos em passagem.

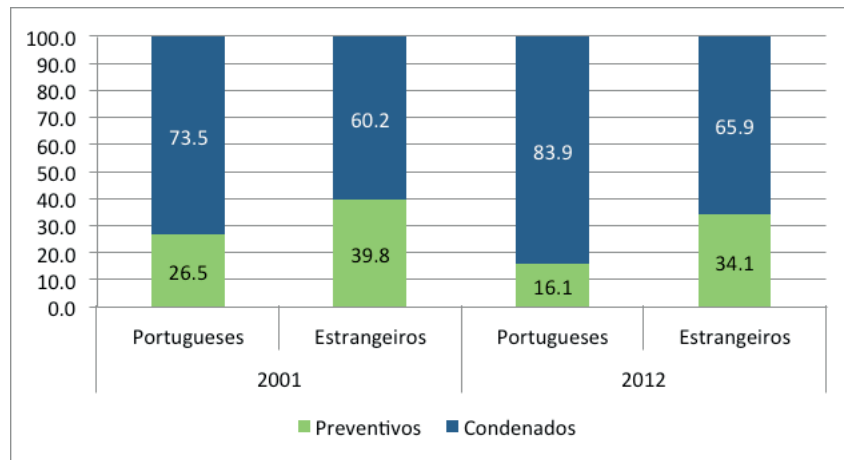
Gráfico 10.3. Reclusos condenados por tipo de crime, em 2012 (%)⁸²

Fonte: Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (cálculos das autoras)

Considerando ainda o ano de 2012, é de realçar o maior peso proporcional dos crimes relativos a estupefacientes nos reclusos estrangeiros (38,8%) e o maior peso proporcional dos crimes contra o património (e.g. roubo e furto simples e qualificado) nos reclusos nacionais (29,3%) - quadro 10.2. Por comparação com os crimes de roubo e furto simples e qualificado, o crime de tráfico de estupefacientes apresenta uma moldura penal mais pesada, fator que deve ser tomado em consideração quando se analisam as sanções penais aplicadas a estrangeiros e a duração das penas cumpridas por estes.

Em simultâneo, importa atender a outro fator que concorre de forma determinante para as percentagens significativas de estrangeiros no sistema prisional português (19,1% em 2012). Segundo os estudos realizados sobre esta temática (Seabra e Santos, 2005 e 2006; Fonseca, 2010), uma análise mais aprofundada dos dados estatísticos reflete a maior incidência da medida de prisão preventiva junto dos arguidos estrangeiros. De facto, quer se analise o ano de 2001, quer se considere o ano de 2012, denota-se que os estrangeiros estão claramente sobre representados no grupo dos presos preventivos, embora a sobre representação atinja valores mais elevados em 2001 – a proporção de preventivos face aos condenados, entre os reclusos estrangeiros, era de cerca de 40% em 2001 e de cerca de 34% em 2012. Se considerarmos os reclusos portugueses, a proporção de presos preventivos desce para cerca de 27%, em 2001, e cerca de 16% em 2012. Em 2012 a proporção de reclusos estrangeiros em prisão preventiva correspondia ao dobro da proporção de portugueses na mesma situação (vd. gráfico 10.4.). O maior risco de fuga associado aos cidadãos de nacionalidade estrangeira, bem como o tipo de crime de que são acusados e a moldura penal que lhe está subjacente, são algumas das explicações apontadas (Seabra e Santos, 2005) para estas diferenças na aplicação da medida de prisão preventiva, neste caso mais expressiva para os estrangeiros.

82. Contabiliza os crimes cometidos pelos 231 inimputáveis, com medidas de segurança aplicadas, internados em clínicas psiquiátricas prisionais (101) e em clínicas e hospitais psiquiátricos não prisionais (130). Cerca de metade dos crimes contabilizados em "outros crimes" dizem respeito a crimes rodoviários.

Gráfico 10.4. Reclusos nacionais e estrangeiros por situação processual (%)⁸³

Fonte: Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (cálculos das autoras)

10.2. Criminalidade julgada e condenada

A desconstrução dos mitos que associam os estrangeiros à criminalidade poderá implicar a análise de um conjunto de outras variáveis, igualmente de natureza criminal e penal, disponibilizadas por uma segunda fonte administrativa: a Direcção Geral da Política de Justiça, do Ministério da Justiça. Segundo a informação desta fonte relativa às condenações, verifica-se que em média os estrangeiros estão sujeitos, para os mesmos crimes, a penas mais duras. Isso é evidente tanto na aplicação da prisão preventiva (como se mostrou antes) como nas penas efetivas pelo mesmo tipo de crime (e.g. aplicação da pena de prisão efetiva por tráfico de droga).

Uma análise das taxas de condenação dos arguidos presentes a julgamento, em 2001 e em 2012, mostra justamente que a proporção de arguidos condenados varia substancialmente em função do tipo de crime e da nacionalidade do arguido. Relativamente ao tipo de crime, o quadro 10.3. mostra que as taxas de condenação são relativamente elevadas no grupo de 10 crimes estudados⁸⁴, sendo que as maiores taxas dizem respeito a crimes rodoviários. A partir dos mesmos dados, verifica-se também que apenas três crimes registam taxas abaixo dos 50% - ofensas à integridade física, furto simples e outros crimes contra a honra. Acresce que, para o mesmo tipo de crime os arguidos de nacionalidade estrangeira mostram, na maioria dos casos, taxas de condenação mais elevadas que os arguidos de nacionalidade portuguesa. Com exceção do crime de desobediência, e dos crimes rodoviários e fiscais, onde as taxas de condenação dos nacionais são superiores, nos restantes crimes os estrangeiros apresentam taxas de condenação mais elevadas, verificando-se que as diferenças são particularmente relevantes no crime de tráfico de droga simples/agravado, relativamente ao qual a taxa de condenação de arguidos estrangeiros era, em 2012, cerca de dez pontos percentuais mais elevada que a dos arguidos nacionais (em 2001 a taxa de condenação dos estrangeiros situava-se 18 pontos percentuais acima da taxa dos portugueses).⁸⁵

83. Os dados relativos ao ano de 2001 não incluem 148 inimputáveis (138 homens e 10 mulheres), internados em estabelecimentos psiquiátricos não prisionais. Em 2012, os dados relativos aos condenados contabilizam os 231 inimputáveis, com medidas de segurança aplicadas, internados em clínicas Psiquiátricas prisionais (101) e em clínicas e hospitais psiquiátricos não prisionais (130).

84. Consideraram-se os 10 crimes com maior número de arguidos em processos-crime na fase de julgamento findos nos tribunais judiciais de 1.ª instância.

85. Em 2012, destaque também para os outros crimes contra a honra, onde a taxa de condenação dos estrangeiros era 31 pontos percentuais mais elevada que o verificado nos portugueses.

Quadro 10.3. Taxa de condenação por tipo de crime e nacionalidade (%)

Tipo de crime	2001		2012	
	Portugueses	Estrangeiros	Portugueses	Estrangeiros
Condução de veículo em estado de embriaguez	98,2	97,3	95,3	95,2
Ofensa à integridade física	33,6	38,1	32,7	43,0
Condução sem habilitação legal	96,6	91,9	90,7	87,0
Furto qualificado	67,5	68,5	62,2	62,1
Furto simples	41,0	53,4	46,5	51,5
Roubo ou violência depois da subtração	77,9	82,2	70,4	72,3
Outros crimes contra a honra	30,5	38,1	30,5	61,5
Desobediência	78,7	76,1	83,4	78,8
Crimes fiscais	69,1	57,1	68,8	47,7
Tráfico simples ou agravado	64,0	81,8	71,1	81,5

Fonte: Direção-Geral da Política da Justiça (cálculos das autoras)

Focando a atenção no tipo de sanção penal aplicada, é importante sublinhar que a pena de prisão efetiva é maioritariamente aplicada aos crimes de homicídio e de tráfico de estupefacientes (simples ou agravado). No entanto, é no tráfico de estupefacientes (simples, agravado ou em quantidades diminutas) que as distâncias entre nacionais e estrangeiros são mais expressivas, registando-se uma maior taxa de aplicação da prisão efetiva junto dos condenados estrangeiros (vd. quadro 10.4.). Em 2012, no âmbito de crimes de tráfico simples e agravado, os estrangeiros registaram taxas de condenação a prisão efetiva (73,4%) que chegaram a atingir 32 pontos percentuais de diferença face aos nacionais. Também em 2001 a distância entre o universo de nacionais e estrangeiros era visível (em cerca de 20 pontos percentuais) quer no tráfico simples e agravado, quer no tráfico de quantidades diminutas.

Quadro 10.4. Taxa de condenação a pena de prisão efetiva⁸⁶, por tipo de crime e nacionalidade (%)

Tipo de crime	2001		2012	
	Portugueses	Estrangeiros	Portugueses	Estrangeiros
Homicídio simples/qualificado	80,3	93,3	84,1	91,3
Ofensa à integridade física	1,2	3,4	2,9	3,9
Furto simples	9,7	20,0	12,5	3,0
Furto qualificado	35,2	46,0	30,5	22,3
Roubo ou violência depois da subtração	46,5	64,9	37,1	35,7
Burla simples e qualificada	20,3	57,1	16,9	12,5
Tráfico simples ou agravado	74,6	93,5	41,3	73,4
Tráfico de quantidades diminutas, de menor gravidade ou tráfico-consumo	22,3	48,8	11,8	17,9
Condução sem habilitação legal	1,0	-	6,0	2,8
Crimes relativos a armas	-	-	5,0	6,2

Fonte: Direção-Geral da Política da Justiça (cálculos das autoras)

86. Consideram-se os 10 tipos de crime com maior número de casos de aplicação de prisão efetiva. De referir, também, que a taxa apresentada neste quadro considera no numerador os arguidos condenados a pena de prisão efetiva e no denominador o número total de arguidos condenados independentemente da pena aplicada.

Assim, conclui-se que o número de reclusos estrangeiros no sistema prisional português deve ser interpretado à luz de um conjunto de variáveis sociológicas e criminais. Conforme estudos anteriores (Seabra e Santos, 2006; Fonseca, 2010) haviam demonstrado, a subpopulação de reclusos estrangeiros em Portugal regista valores relativamente baixos quando comparados com alguns países da Europa Ocidental. Por outro lado, os dados sobre reclusos estrangeiros analisados neste capítulo mostram que a evolução do número de estrangeiros nas prisões portuguesas não está inteiramente correlacionada com a evolução dos fluxos imigratórios acolhidos em Portugal. Muitos dos reclusos estrangeiros são "indivíduos em trânsito", isto é, são estrangeiros não imigrantes, sem residência nem atividade profissional em Portugal, sendo que o perfil de reclusos estrangeiros nem sempre corresponde ao perfil de imigrantes residentes em Portugal (e.g. algumas nacionalidades alcançam uma expressividade na população reclusa que é muito superior ao peso que detêm junto da população imigrante residente). Acresce que os dados indicam que os cidadãos não nacionais estão mais sujeitos à aplicação da medida de prisão preventiva e, para o mesmo tipo de crime, apresentam taxas de condenação mais elevadas que os arguidos de nacionalidade portuguesa, sendo condenados a mais penas privativas da liberdade (prisão efetiva). Assim, todos estes fatores concorrem para as percentagens significativas de reclusos estrangeiros no sistema prisional português.

CAPÍTULO 11. DISCRIMINAÇÃO DE BASE RACIAL E ÉTNICA

Entre as suas múltiplas atribuições, o Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (atual ACM) tem por missão a sensibilização da opinião pública no sentido de combater todas as formas de discriminação em função da cor da pele, nacionalidade, origem étnica ou religião. Em simultâneo, este organismo assegura a presidência da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial, bem como o acompanhamento jurídico das queixas de discriminação de base racial e étnica que esta comissão recebe.

A Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR) foi criada pela Lei n.º 134/99, de 28 de agosto. No âmbito desta lei - que proíbe a discriminação no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica - são identificadas as práticas discriminatórias puníveis por lei, o regime sancionatório aplicável, criando-se a CICDR como organismo a quem compete acompanhar a aplicação da lei (artigo 5º). Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 251/2002, de 22 de novembro (artigo 3º), a CICDR passou a integrar a estrutura do Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, atual ACM, como seu órgão, competindo ao Alto-Comissário coordenar o seu funcionamento. Para além do ACM, a CICDR é composta por representantes da Assembleia da República, do Governo, das associações patronais, das centrais sindicais, das associações de imigrantes, das associações antirracistas, bem como das associações de defesa dos direitos humanos, ou personalidades designadas pelos restantes membros.

Conforme estipulado pelo Decreto-Lei n.º 111/2000, de 4 de julho (que regulamenta a mencionada lei anti discriminação - Lei nº134/99), qualquer pessoa singular ou coletiva que tenha conhecimento de uma prática discriminatória pode dirigir uma queixa à CICDR ou à inspeção-geral competente na matéria que é objeto de infração. Caberá às inspeções-gerais competentes a instrução dos processos de contraordenação, que posteriormente são enviados à CICDR para a sua Comissão Permanente (artigos 5º, 6º e 7º) se pronunciar sobre a definição da medida das sanções e a aplicação da coima e das sanções acessórias correspondentes. Desta forma, e conforme previsto na legislação em vigor, a CICDR, para além de tomar conhecimento dos processos que vão sendo instruídos pelas inspeções-gerais competentes, reúne de forma privilegiada informação relevante sobre práticas discriminatórias (que são alvo de denúncia) e sanções aplicadas em matéria de discriminação racial e étnica.

Reconhecendo a importância de monitorizar os dados estatísticos disponíveis sobre situações de discriminação racial e étnica, o presente relatório apresenta neste capítulo uma breve análise das queixas apresentadas à CICDR, entre 2005 e 2013, não esquecendo a existência de outras entidades que também recebem denúncias em matéria de discriminação racial e étnica - Unidade de Apoio à Vitima Imigrante e de Discriminação Racial (UAVIDRE), Provedor de Justiça ou autoridades policiais (Rosário *et al.*, 2011).

Entre 2005 e 2013, não contabilizando os pedidos de informação, foram recebidas pela CICDR cerca de 615 queixas de discriminação de base racial e étnica. As cerca de 615 alegadas situações discriminatórias distribuem-se por várias áreas: laboral, forças de segurança, saúde, transportes, media, vizinhança, educação, comércio, habitação, juntas de freguesia/câmaras municipais, difamação pública, internet, entre outras. No intervalo de tempo analisado (2005-2013), as queixas por discriminação em contexto laboral (cerca de 20%) foram as mais frequentes, seguindo-se as participações por discriminação em estabelecimentos comerciais e pelas forças de segurança (ambas com cerca de 12%) e outros serviços (cerca de 18%). As situações de discriminação em contexto escolar, ou através pelos media (ambas com cerca de 7%), também assumem proporções significativas no conjunto dos anos analisados (vd. quadro 11.1.).

Quadro 11.1. Queixas recebidas pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), por área de discriminação, entre 2005 e 2013

Área de discriminação	Anos								Total acumulado 2005-2013	
	2005/2006*	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	N	%
Laboral	14	12	17	19	26	18	13	5	124	20,2
Comércio	9	17	7	9	5	11	9	9	76	12,4
Forças de Segurança	14	8	12	3	9	11	8	10	75	12,2
Media	5	8	10	-	3	7	6	5	44	7,2
Educação	5	5	4	10	6	6	2	5	43	7,0
Vizinhança	6	9	7	4	-	3	5	0	34	5,5
Difamação pública (internet)	-	-	1	-	1	1	15	10	28	4,6
Saúde	3	3	-	3	4	6	2	2	23	3,7
Habitação	-	-	-	4	-	10	7	-	21	3,4
Transportes	-	-	3	2	5	3	2	2	17	2,8
Juntas/Câmaras	-	-	2	-	2	1	-	1	6	1,0
Outros serviços**	29	22	6	8	15	17	6	10	113	18,4
Não especificada	-	-	5	-	1	1	3	1	11	1,8
Total	85	84	74	62	77	95	78	60	615	100,0

Fonte: Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial – CICDR (cálculos das autoras)

Notas: *Entre Setembro de 2005 e o ano de 2006. **Serviços públicos e privados: recintos culturais, bancos, tribunais.

No que respeita à nacionalidade das alegadas vítimas, no universo das queixas recebidas pela CICDR entre 2005 e 2013, destaca-se a nacionalidade brasileira, ucraniana, e as nacionalidades dos PALP (guineense, cabo-verdiana, angolana) – vd. quadro 11.2. No ano de 2013, evidenciavam-se também queixas de cidadãos de nacionalidade romena. A este respeito, importa ter em consideração que as nacionalidades que registam maior número de queixas correspondem também às nacionalidades estrangeiras com maior número de residentes em Portugal (conforme análise refletida em capítulos anteriores). Nas situações em que a discriminação se baseia na origem étnica e/ou cultural, destacam-se duas categorias: "etnia cigana" e "negro/preto" (designação conferida pelas alegadas vítimas). Juntamente com estas duas categorias, observam-se percentagens significativas em que a discriminação é dirigida de forma genérica aos "imigrantes" (conforme quadro 11.2.).

Quadro 11.2. Queixas recebidas pela CICDR, por nacionalidade ou grupo étnico/cultural da alegada vítima, entre 2005 e 2013 (%)

	2005/2006*	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Nacionalidade								
Brasileira	28,4	34,1	20,3	30,6	23,4	27,4	23,1	10,0
Angolana	1,1	3,5	-	3,2	3,9	2,1	-	1,7
Cabo-verdiana	3,4	3,5	13,5	-	1,3	3,2	1,3	3,3
Guineense	6,8	7,1	1,4	1,6	2,6	1,1	-	5,0
São-tomense	-	-	2,7	-	-	1,1	2,6	-
Russa	5,7	1,2	-	1,6	-	2,1	2,6	-
Ucraniana	5,7	2,4	4,1	4,8	2,6	8,4	3,8	3,3
Moldava	1,1	-	2,7	1,6	1,3	3,2	1,3	-
Romena	1,1	3,5	-	-	-	2,1	-	5,0
Búlgara	-	-	-	-	-	1,1	1,3	-
Chinesa	5,7	2,4	-	-	1,3	1,1	-	1,7
Indiana	-	-	-	1,6	-	2,1	-	-
Outras	14,8	3,5	6,8	9,7	10,4	6,3	6,4	6,7
Não aplicável	26,2	38,8	48,6	45,2	53,2	38,9	57,7	63,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100
2. Grupo étnico ou cultural								
Etnia Cigana	4,6	10,6	5,4	4,8	3,9	10,5	16,7	18,3
Negro/Preto	-	-	14,9	16,1	5,2	13,7	10,3	23,3
Imigrantes	10,2	8,2	12,2	16,1	24,7	7,4	19,2	11,7
Estrangeiros da América do Sul	-	-	-	-	-	1,1	-	-
Imigrantes de Leste	-	-	2,7	-	-	-	1,3	-
Africanos	3,4	18,8	-	-	-	-	2,6	-
PALP's	-	-	-	-	-	-	1,3	-
Muçulmanos	-	-	-	-	-	-	-	1,7
Judeus	-	-	-	-	-	-	-	3,3
Asiáticos	-	-	-	-	-	-	-	1,7
Não aplicável	81,8	62,4	64,9	62,9	66,2	67,4	48,7	40,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100
Total (nº absolutos)**	85	84	74	62	77	95	78	60

Fonte: Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial – CICDR (cálculos das autoras)

Notas:*Entre Setembro de 2005 e o ano de 2006; **A nacionalidade e a etnia/raça são duas dimensões diferentes, sendo ambas definidas pelo próprio denunciante como a(s) causa(s) da discriminação, podendo existir casos em que a alegada vítima sofre de dupla discriminação (pela sua nacionalidade e pelo seu grupo étnico/cultural). Por este motivo, o total de queixas não corresponderá ao somatório de 1. e 2.

No período compreendido entre os anos 2005 e 2013, do conjunto de queixas registadas pela CICDR, 194 deram origem a processos de contraordenação (PCOs), o que corresponde a 32% do total de queixas rececionadas (quadro 11.4.). Importa, contudo, reconhecer que a discrepância entre o número de queixas e o número de processos de contraordenação instaurados pela CICDR se deve a várias ordens de fatores. Por um lado, há a considerar que um número substantivo de queixas acolhidas pela CICDR é remetido para outras entidades, sendo que a maioria é remetida para a Au-

toridade para as Condições do Trabalho (ACT) que tem em exclusivo a competência para abertura, instrução e decisão dos processos de contraordenação em matéria laboral, ainda que estejam em causa fundamentos de discriminação racial. Por outro lado, a discrepância entre o número de queixas recebidas e os processos de contraordenação efetivamente instaurados reside também na falta de elementos de prova ou na ausência de respostas dos denunciante a pedidos subsequentes de informação face a necessidade de clarificação ou de reforço de fundamentos na origem da queixa, que servem de suporte à abertura do respetivo processo de contraordenação. Verificam-se também inúmeras situações em que no decorrer da análise da queixa resulta ser mais eficaz, antes da abertura do processo de contraordenação, recorrer à mediação como forma de acautelar os interesses e direitos da vítima de discriminação, tendo o sucesso da mediação prévia influência na percentagem de processos de contraordenação por número de queixas (vd. quadro 11.3.).

Quadro 11.3. Queixas recebidas pela CICDR, e respetivo encaminhamento, entre 2005 e 2013

Encaminhamento das queixas	2005/2006*	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Conversão em processo de contraordenação (PCO) enviado à inspeção-geral competente	17	31	21	23	22	35	26	19
Processos abertos pelas Inspeções-Gerais	-	-	-	-	-	-	-	6
Reenvio para outras entidades**	26	7	20	26	30	31	33	20
Mediação	8	8	6	2	-	-	-	-
Queixas incompletas/ incorretas/infundadas	22	19	8	11	24	29	19	15
Aguardam esclarecimentos dos denunciante	12	19	19	-	1	-	-	-
Total	85	84	74	62	77	95	78	60

Fonte: Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial – CICDR (cálculos das autoras)

Nota: * Entre Setembro de 2005 e o ano de 2006; **Inclui Ministério Público; Conselho Superior de Magistratura; Autoridade para as Condições do Trabalho; UVIDRE; Linha Internet Segura; Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

Quadro 11.4. Processos de contraordenação (PCOs) instaurados por número de queixas de discriminação racial e étnica recebidas pela CICDR, entre 2005 e 2013

Ano	Número de queixas	Número de PCO's	% de PCO por número de queixas recebidas nesse mesmo ano pela CICDR
2005/2006*	85	17	20%
2007	84	31	37%
2008	74	21	28%
2009	62	23	37%
2010	77	22	29%
2011	95	35	37%
2012	78	26	33%
2013	60	19	32%
Total	615	194	32%

Fonte: Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial – CICDR (cálculos das autoras)

Nota: * Entre Setembro de 2005 e o ano de 2006

Considerando a análise dos processos de contraordenação (PCOs) em função das áreas de discriminação, verifica-se que, entre 2005 e 2013, foram instaurados maior número de processos nas seguintes áreas: comércio (20,1%), forças de segurança (19,1%) e habitação (14,4%). Consideradas no seu conjunto, estas três áreas reúnem mais de metade dos PCOs instaurados (vd. quadro 11.5.). Relativamente às nacionalidades, repetem-se as tendências verificadas nas queixas, isto é, o maior número de PCOs instaurados referem-se a vítimas de nacionalidade brasileira, de etnia cigana e de vítimas discriminadas em função da cor da pele ("preto/negro") – vd. quadro 11.6.

Quadro 11.5. Processos de contraordenação (PCOs) instaurados, segundo a área de discriminação, entre 2005* e 2013

Área de discriminação	Número de PCO's	%
Comércio	39	20,1
Forças de Segurança	37	19,1
Habitação	28	14,4
Educação	21	10,8
Saúde	19	9,8
Transportes	14	7,2
Vizinhança	3	1,5
Outros serviços	20	10,3
Outras áreas de discriminação	4	2,1
Não especificada	9	4,6
Total	194	100

Fonte: Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial – CICDR (cálculos das autoras)

Notas:*Dados apenas a partir de Setembro de 2005;**As PCO na área laboral são da competência da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), pelo que a CICDR acaba por ter uma intervenção residual nesta vertente, procedendo ao encaminhamento das queixas para a ACT que promove o procedimento contraordenacional quando aplicável.

Quadro 11.6. Processos de contraordenação (PCOs) instaurados, por nacionalidade ou grupo étnico/cultural da alegada vítima, entre 2005* e 2013

	PCO's 2005-2013	% do total de PCOs 2005-2013
1. Nacionalidade		
Brasileira	52	26,8
Angolana	5	2,6
Cabo-verdiana	4	2,1
Guineense	5	2,6
São-tomense	4	2,1
Russa	3	1,5
Ucraniana	9	4,6
Moldava	3	1,5
Romena	5	2,6
Chinesa	3	1,5
Indiana	2	1,0
Outras nacionalidades	26	13,4
Não aplicável	73	37,6
2. Grupo étnico ou cultural		
Etnia Cigana	28	14,4
Negro/Preto	40	20,6
Imigrantes em geral	10	5,2
Não aplicável	116	59,8
Total PCO's**	194	100,0

Fonte: Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial – CICDR (cálculos das autoras)

Notas:*Dados apenas a partir de Setembro de 2005; **A nacionalidade e a etnia/raça são duas dimensões diferentes, sendo ambas definidas pelo próprio denunciante como a(s) causa(s) da discriminação, podendo existir casos em que a alegada vítima sofre de dupla discriminação (pela sua nacionalidade e pelo seu grupo étnico/cultural). Por este motivo, o total de PCO's não corresponderá ao somatório de 1. e 2.

Considerando apenas os processos de contraordenação instaurados, e obtendo um cruzamento das variáveis da área de discriminação com a nacionalidade ou grupo étnico/cultural das alegadas vítimas, conclui-se, a título de exemplo, o seguinte: a área de discriminação onde os nacionais do Brasil e os indivíduos de etnia cigana apresentam a percentagem mais significativa é o comércio (23,1% e 42,9%, respetivamente); por sua vez, os indivíduos discriminados pela cor da pele ("pretos/negros") apresentam os valores mais elevados para as forças de segurança (28,2%).

Apuraram-se igualmente as decisões de condenação proferidas pela CICDR, concluindo-se que entre 2005 e 2013 foram proferidas 19 decisões de condenação (vd. quadro 11.7). Destas 19 decisões de condenação cerca de metade (47%) referem-se à área do comércio e dizem respeito a vítimas de discriminação de etnia cigana (cerca de 42% do total de decisões).

Quadro 11.7. Decisões de Condenação proferidas pela CICDR, entre 2005 e 2013

Ano	Número de PCO's	Número de condenações proferidas pela CICDR
2005/2006*	17	1
2007	31	2
2008	21	0
2009	23	2
2010	22	3
2011	35	1
2012	26	2
2013	19	7
Total	194	19

Fonte: Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial – CICDR

Nota: * Entre Setembro de 2005 e o ano de 2006

Num estudo sobre as experiências de discriminação e racismo percebidas por cinco minorias – que incidu sobre amostras representativas de cabo-verdianos, guineenses, brasileiros, ucranianos e ciganos residentes em Portugal (Santos *et al.*, 2009) – corroboram-se as tendências reveladas pela análise das queixas recebidas pela CICDR no que toca particularmente à etnia cigana. Os ciganos surgem, neste estudo, como uma das minorias que mais se sente discriminada e é alvo de racismo em Portugal. Um outro estudo promovido pelo Observatório da Imigração (Rosário *et al.*, 2011: 200) sobre os discursos do racismo em Portugal, concluiu também que as categorias mais visadas pelos discursos racistas são os “negros”, brasileiros e ciganos.

CAPÍTULO 12. REMESSAS

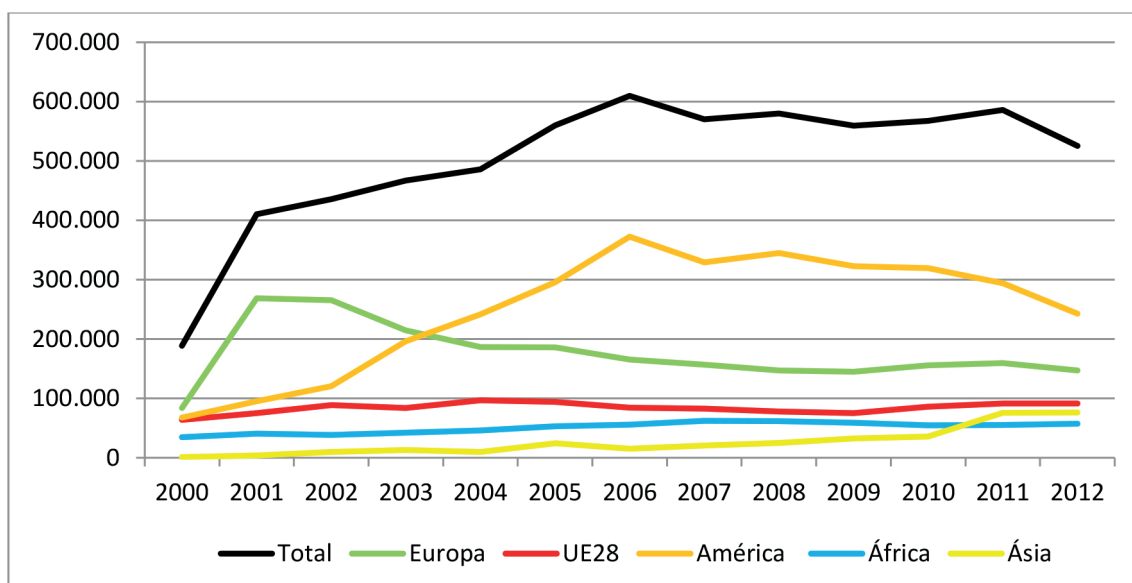
As remessas dos migrantes constituem uma das principais fontes dos fluxos financeiros internacionais e um motor de desenvolvimento para os países que as recebem. Importa, pois, estudar as remessas dos imigrantes que se encontram em Portugal, comparando-as com as remessas que o país recebe dos seus emigrantes.

As Estatísticas da Balança de Pagamentos (BOP) são compiladas pelo Banco de Portugal e registam de forma sistemática o conjunto das transações económicas de Portugal face ao resto do mundo, sendo produzidas segundo os princípios metodológicos presentes no Manual da balança de pagamentos do Fundo Monetário Internacional (FMI). Os dados disponibilizados pelo Banco de Portugal relativos às remessas de emigrantes/imigrantes dizem respeito às transferências regulares de salários e outras remunerações provenientes do trabalho efetuadas por emigrantes/imigrantes para residentes no país de origem. As remessas apenas incluem as transferências de emigrantes/imigrantes que estão (ou pretendam estar) fora do seu país durante mais de um ano, excluindo ainda as transferências realizadas com vista ao investimento ou aplicação em depósitos, bem como as prestações sociais.⁸⁷

Os dados compilados para este relatório estatístico, relativamente à evolução global das remessas de imigrantes na última década, mostram que se registou um aumento significativo dessas no período entre 2000 e 2006. Nesse período as remessas dos imigrantes triplicaram, passando de 189 milhões de euros, em 2000, para 610 milhões de euros em 2006 (ano em que se atinge o pico da década em análise). A partir do ano de 2007 interrompe-se esta trajetória de crescimento, tendo nos anos seguintes diminuído os valores associados às remessas de imigrantes, refletindo a própria crise económica vivida em Portugal, o aumento do desemprego entre os imigrantes (e assim a diminuição dos seus salários e remunerações) e a redução do número de residentes estrangeiros registados (-2% em 2010 e 2011, e -5% em 2012, segundo dados do SEF apresentados no capítulo 2.2.). Assim, em 2012 o montante global das remessas de imigrantes para os países de origem fixou-se nos 526 milhões de euros, constatando-se que cerca de metade deste valor (46,2%) teve como destino o continente americano (243 milhões de euros) – vd. gráfico 12.1.

87. Detalhes em

https://www.bportugal.pt/pt-PT/Estatisticas/Dominios%20Estatisticos/Documents/Manual_procedimentos_COPE.pdf

Gráfico 12.1. Remessas de imigrantes (em milhares €) por continente de destino dos fluxos, entre 2000 e 2012

Fonte: Banco de Portugal - Estatísticas da Balança de Pagamentos *cit in* Pordata

Considerando os principais países de destino das remessas (quadro 12.1.), verifica-se que, no ano de 2012, 93% do montante das remessas enviadas para o continente americano tiveram como destino o Brasil (226 milhões de euros). Nesse mesmo ano, as remessas com destino a este país da CPLP representavam 43% do total de remessas de imigrantes residentes em Portugal, quando em 2000 o seu peso era de apenas 17,9%. Reportando ainda o ano de 2012, verifica-se que os principais países de destino são, por ordem de importância: o Brasil (42,9%), Ucrânia (7,4%), França (3,8%), Espanha, Roménia e Angola (os três países com 2,9%), Cabo Verde (2,7%) e EUA (1,6%).

Quando se comparam os dados de 2000 com os dados de 2012, sobressaem algumas alterações. Por um lado, é bastante notório o crescimento das remessas com destino à Ucrânia (+37 milhões de euros), Brasil (+192 milhões) e Roménia (+11 milhões). Para estes resultados muito contribui, conforme informação refletida em capítulos anteriores, o significativo aumento dos residentes de nacionalidade brasileira (+78.000 cidadãos), ucraniana (+22.997) e romena (+21.695) entre os Censos 2001 e 2011. Em contrapartida, os Estados Unidos da América e a França registam taxas de variação negativas e Angola apenas cresceu +4%. O decréscimo no número de residentes destes países (também visível nos dados dos dois últimos Censos) poderá também estar a influenciar esta retração nas remessas enviadas. Em resultado destas mudanças da última década, em 2012 a Ucrânia passa a ocupar o segundo lugar na lista dos principais países de destino das remessas dos imigrantes em Portugal (quando em 2001 ocupava apenas a sétima posição), destronando os EUA - que passam do segundo lugar em 2001 para o sexto em 2012.

Quadro 12.1. Remessas de imigrantes, por principais países de destino dos fluxos, em 2000 e 2012

	2000		2012		Variação 2000-2012	
	Milhares €	%	Milhares €	%	Milhares €	%
Total Europa	84.072	44,5	147.359	28,0	+63.287	+75
Total UE28	63.952	33,8	91.540	17,4	+27.588	+43
Espanha	5.919	3,1	15.035	2,9	+9.116	+154
França	24.306	12,9	19.821	3,8	-4.485	-18
Roménia	3.867	2,0	15.319	2,9	+11.452	+296
Ucrânia	2.132	1,1	39.085	7,4	+36.953	+1.733
Total América	67.953	36,0	242.999	46,2	+175.046	+258
EUA	25.369	13,4	8.472	1,6	-16.897	-67
Brasil	33.792	17,9	225.648	42,9	+191.856	+568
Total África	34.695	18,4	57.315	10,9	+22.620	+65
Total PALOP	28.068	14,9	41.870	8,0	+13.802	+49
Angola	14.755	7,8	15.356	2,9	+601	+4
Cabo Verde	4.800	2,5	14.057	2,7	+9.257	+193
Total Ásia	1.443	0,8	76.662	14,6	+75.219	+5.213
Total Geral	188.961	100,0	525.527	100,0	+336.566	+178

Fonte: Banco de Portugal-Estatísticas da Balança de Pagamentos cit in Pordata (cálculos das autoras)

No que toca às remessas de emigrantes, os dados do Banco de Portugal indicam que as mesmas registaram uma subida de +13,1% em 2012 (face a 2011), superando pela primeira vez desde 2002 os 2.700 milhões de euros. Pelo contrário, no mesmo ano, o dinheiro enviado pelos imigrantes em Portugal sofreu uma quebra de -10,3% face ao ano de 2011. De acordo com a mesma fonte, os trabalhadores portugueses em França continuam a ser aqueles que mais enviam remessas para Portugal, tendo remetido cerca de 846 milhões de euros em 2012. Na lista dos emigrantes que mais enviam remessas para Portugal, reportando ainda dados de 2012, seguem-se os trabalhadores da Suíça (697 milhões)⁸⁸, Angola (270 milhões) e Alemanha (173 milhões). Atendendo ao contributo destas remessas de emigrantes portugueses, importa realçar que em 2012 o saldo entre as remessas de emigrantes e as remessas de imigrantes era positivo para Portugal, situando-se nos 2.224 milhões de euros, ou seja entraram mais remessas para o país do que aquelas que saíram. O saldo de 2012 excedeu o saldo dos anos precedentes, sendo apenas suplantado em anos anteriores a 2003.

88.Note-se que os dois países onde residem mais emigrantes portugueses são a França e a Suíça.

Quadro 12.2. Remessas de emigrantes, imigrantes e saldo em % do PIB, entre 2000 e 2012

Ano	Remessas de emigrantes		Remessas de imigrantes		Saldo de remessas de emigrantes/imigrantes	
	Milhares de €	Em % do PIB	Milhares de €	Em % do PIB	Milhares de €	Em % do PIB
2000	3.458.121	2,7	188.961	0,1	3.269.160	2,6
2001	3.736.820	2,8	410.095	0,3	3.326.725	2,5
2002	2.817.885	2,0	435.500	0,3	2.382.385	1,7
2003	2.433.777	1,7	467.100	0,3	1.966.677	1,4
2004	2.442.164	1,6	485.596	0,3	1.956.568	1,3
2005	2.277.248	1,5	559.989	0,4	1.717.259	1,1
2006	2.420.267	1,5	609.771	0,4	1.810.496	1,1
2007	2.588.417	1,5	569.995	0,3	2.018.422	1,2
2008	2.484.680	1,4	579.998	0,3	1.904.682	1,1
2009	2.281.866	1,4	559.208	0,3	1.722.658	1,0
2010	2.425.899	1,4	567.340	0,3	1.858.559	1,1
2011	2.430.491	Pro1,4	585.626	Pro0,3	1.844.865	Pro1,1
2012	2.749.461	Pre1,7	525.527	Pre0,3	2.223.934	Pre1,3

Fonte: Banco de Portugal-Estatísticas de Balança de Pagamentos/INE-Banco de Portugal-Contas Nacionais Anuais (Base 2006) *cit in* Pordata

Notas: Pro= Valores provisórios; Pre=Valores preliminares

PRINCIPAIS TENDÊNCIAS ENCONTRADAS

1. A partir de 2010, associando saldos naturais negativos à descida do saldo migratório, Portugal assiste a saldos populacionais totais negativos. Por outras palavras, nos últimos anos o saldo migratório em Portugal deixou de conseguir compensar os valores negativos do saldo natural (a partir de 2011 registam-se saldos migratórios negativos). Ora atendendo que, segundo um estudo do EUROSTAT, a partir de 2015 se prevê que o crescimento populacional dos Estados-membros se consiga apenas com saldos migratórios positivos, **Portugal encontra-se numa situação de fragilidade demográfica**. O contributo dos imigrantes revela-se especialmente importante se considerarmos que Portugal é um dos países da União Europeia com maior índice de envelhecimento (129,4 por cada 100 jovens em 2012). A *Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da União Europeia* reconhece o contributo da imigração para responder aos desafios que se colocam com os cenários demográficos esperados.

2. Os **imigrantes contribuem positivamente para a demografia portuguesa**. O último Recenseamento da População realizado pelo Instituto Nacional de Estatística (Censos 2011) veio reafirmar o contributo positivo da população estrangeira na demografia portuguesa. Nos últimos 10 anos a população cresceu 2% (206.061 indivíduos), sobretudo como consequência do saldo migratório (que explica 91% desse crescimento).

3. Os estrangeiros têm sido responsáveis não apenas pelo **aumento de efetivos em idade ativa**, mas também pelo **incremento dos nascimentos** em Portugal. Segundo dados das Estatísticas Demográficas (INE), em 2012 as mulheres de nacionalidade estrangeira foram responsáveis por cerca de 10% do total dos nascimentos de mães residentes em Portugal. Esta percentagem é particularmente elevada se atendermos a que a população estrangeira apenas representa 3,7% do total da população residente em Portugal à data dos Censos 2011.

4. A população de nacionalidade estrangeira residente em Portugal é tendencialmente **mais jovem que a população de nacionalidade portuguesa**. A estes resultados não são alheios dois fatores: por um lado, a tendência de envelhecimento da população portuguesa e, por outro, o facto da imigração em Portugal ser predominantemente de motivação económica, ou seja, chega em idade ativa.

5. A população estrangeira residente em Portugal encontra-se sobretudo **concentrada na região de Lisboa** (NUT II). A percentagem de estrangeiros que se concentra nesta unidade territorial corresponde a 51,6%. A elevada concentração de estrangeiros na Região de Lisboa resulta em grande medida das primeiras vagas de imigração provenientes dos PALP. Ainda que as vagas imigratórias mais recentes tenham sido importantes para diminuir a sobre concentração nesta região (por apresentarem padrões de maior dispersão geográfica no território português), não conseguiram retirar a importância relativa da região de Lisboa que capta ainda mais de metade dos estrangeiros residentes no país.

6. Se é verdade que o **número de estrangeiros em Portugal tem diminuindo nos últimos anos**, também se nota que os **perfis de imigração para Portugal estão a diversificar-se**. As condições económicas menos favoráveis do país a partir de 2008, mudaram o perfil de entradas de estrangeiros em Portugal. Não apenas o fluxo global de entradas diminuiu (em especial entre 2008 e 2011, retomando com ligeiro aumento a partir de 2012), como se verifica uma alteração nos perfis das entradas, com aumento de alguns fluxos – caso dos estudantes, de investigadores e altamente qualificados e, de forma mais ténue, de reformados – e diminuição de outros – entradas para o exercício de atividades subordinadas.

7. É difícil apurar o número de **saídas ou regressos aos países de origem** pelos estrangeiros residentes em Portugal uma vez que, na maioria dos casos, quando os cidadãos deixam Portugal não informam as autoridades competentes. Os dados acerca dos beneficiários do *Programa de Apoio ao Retorno Voluntário e à Reintegração* dão alguma perceção do fenómeno, com as devidas ressalvas. Esses dados, divulgados pela Organização Internacional das Migrações (OIM) e o SEF, dão conta do aumento do número de beneficiários e saídas de estrangeiros ao abrigo deste programa, bem como do número de requerentes, evidenciando uma sobre representação dos brasileiros (86% em 2012). Segundo a OIM, entre as principais dificuldades destacadas na justificação para os candidatos procurarem o programa estão o desemprego (46% dos casos) e a regularização (17,9%).

8. A população estrangeira nas últimas décadas apresentou sempre **taxas de atividade** superiores aos nacionais. Segundo dados dos Censos de 2011, a taxa de atividade dos portugueses era de 47% enquanto a taxa de atividade dos estrangeiros era de 61%. Ao longo das últimas décadas os fluxos de imigração para Portugal vieram responder às necessidades do mercado de trabalho nacional. A população estrangeira não é um todo homogéneo quanto à sua inserção económica, verificando-se três formas de incorporação no mercado de trabalho: (1) *imigração laboral*, personificada principalmente pelos operários dos PALP, brasileiros e do Leste europeu; (2) *imigração profissional*, essencialmente representada por trabalhadores oriundos da União Europeia e do continente americano; e (3) *imigração empresarial*, destacam-se os asiáticos, em especial os chineses.

9. Verifica-se a **sobre representação da população estrangeira em alguns grupos profissionais**. Em 2011, cerca de 49% da população empregada estrangeira estava na construção, indústria e transportes (grupos profissionais da base) enquanto apenas 34% da população empregada portuguesa se enquadrava nesses mesmos grupos profissionais. Em contrapartida, verifica-se a partir dos Censos de 2011 que os portugueses têm mais população empregada (23%) nos grupos profissionais de topo do que os estrangeiros (apenas 13%).

10. A segmentação do mercado de trabalho português, associando os estrangeiros às atividades manuais e mais exigentes, e por vezes mais arriscadas, e a algumas características dos trabalhadores imigrantes (e.g. disponibilidade para trabalhar mais horas, trabalhadores tendencialmente pouco informados acerca dos seus direitos e deveres laborais em Portugal, com conhecimentos limitados acerca dos sistemas de segurança e saúde no trabalho) tem tido consequências na **sinistralidade laboral dos estrangeiros** que se mostra superior à verificada para os trabalhadores portugueses. Em 2011 morreram 13 trabalhadores estrangeiros por cada 100.000 trabalhadores, enquanto a proporção para os trabalhadores portugueses era de apenas 7 acidentes mortais. Estes valores ficam bastante acima do verificado nos países da União Europeia (em 2010, segundo dados do EUROSTAT, verificaram-se 1,87 acidentes mortais por cada 100.000 trabalhadores na zona UE27). Entre 2003 e 2011, a sinistralidade laboral decresceu 9,5% no caso dos trabalhadores portugueses e 13,5% nos trabalhadores de nacionalidade estrangeira.

11. Verifica-se um **desequilíbrio nas remunerações** base médias entre os portugueses e os estrangeiros. Os dados de 2012 dos Quadros de Pessoal mostram que, em média, os trabalhadores es-

trangeiros têm remunerações 7% mais baixas que a generalidade dos trabalhadores do país. Estes dados diferem em função da nacionalidade do trabalhador. Por comparação aos trabalhadores portugueses são os nacionais dos países terceiros aqueles que tendem a obter remunerações médias mais baixas pelo seu trabalho, enquanto os nacionais de países da União Europeia e da América do Norte tendem a obter as remunerações mais altas. A estas diferenças nas remunerações não são alheias as formas de incorporação no mercado de trabalho e/ou os grupos profissionais em que esses estrangeiros se inserem. Se a comparação das remunerações base médias de trabalhadores em Portugal e estrangeiros for feita em função dos grupos profissionais, observa-se que os trabalhadores estrangeiros diferem para remunerações mais altas nos grupos profissionais de topo (+41% no grupo 1, +18% no grupo 2 e + 114% no grupo 3) e para remunerações mais baixas nos restantes grupos profissionais, sendo nestes últimos grupos os trabalhadores estrangeiros da agricultura aqueles que têm menores remunerações (-15%).

12. Segundo dados dos Censos, entre 1981 e 2011, a importância relativa de **empregadores estrangeiros** no total de empregadores do país passou de 1,4% para 5,2%. Este crescimento é ainda mais relevante se se considerar que de 1981 para 2011 a taxa de variação de empregadores estrangeiros foi seis vezes superior à registada para os portugueses. É interessante verificar ainda que a taxa de variação de empregadores estrangeiros entre 2001 e 2011 foi positiva em +15,2%, enquanto a taxa para os empregadores portugueses foi negativa em -7%. Deve atender-se, por outro lado, que nem todas as nacionalidades estrangeiras têm propensões semelhantes à iniciativa empresarial.

13. Segundo dados do Eurostat, em 2012 Portugal era o terceiro país da União Europeia com a taxa de desemprego mais elevada (15,9%), sendo apenas ultrapassado pela Grécia (24,3%) e Espanha (25,0%). O desemprego não incide de igual forma nos diferentes grupos populacionais. As **taxas de desemprego dos estrangeiros são superiores às dos portugueses**; e, por outro, a distância entre estes dois grupos agravou-se substancialmente na última década - em 2001 verifica-se uma diferença de dois pontos percentuais na taxa de desemprego dos portugueses e dos estrangeiros, passando para 6 pontos percentuais em 2011.

14. Durante a última década o **saldo financeiro da segurança social com os estrangeiros foi positivo**. Embora o contributo financeiro dos imigrantes para o sistema tenha vindo a diminuir, este não foi posto em causa com a crise económica e a necessidade de apoiar os imigrantes em termos de proteção social (nomeadamente no que diz respeito à proteção no desemprego). Em 2012, num contexto de crise económica e de aumento do desemprego, se forem contabilizadas as contribuições dos estrangeiros para a segurança social e a estas se subtraírem os gastos com prestações sociais, obtém-se um saldo positivo de cerca de +253,0 milhões de euros (era +321,4 milhões em 2011). Deve ter-se em consideração que esta tendência de diminuição do saldo reflete a própria diminuição do número de contribuintes estrangeiros (associada ao decréscimo da população estrangeira no país) e ao aumento do número de estrangeiros com prestações sociais, como contrapartida de contribuições efetuadas anteriormente para o sistema de segurança social português. O decréscimo dos contribuintes estrangeiros é transversal ao universo de contribuintes do sistema de segurança social português, onde se verificou igualmente uma redução do número de contribuintes (passaram de 4.362.177, em 2002, para 3.770.764 em 2013). A imigração mostra-se necessária para contrabalançar os efeitos do envelhecimento demográfico no sistema de segurança social, contribuindo para um relativo alívio do sistema de segurança social e para a sua sustentabilidade.

15. Os **estrangeiros mostram maior percentagem de população nos níveis de escolaridade mais elevados** quando comparados com os portugueses. Essa tendência não é, contudo, uniforme para todas as nacionalidades estrangeiras. Segundo os Censos de 2011, as populações estrangeiras residentes com maior percentagem de pessoas com o ensino superior são os nacionais de Espanha (32%, o que equivale a mais 20 pontos percentuais que os portugueses), do Reino Unido (22,8%,

mais 11 pontos percentuais face aos portugueses) e da Ucrânia (20,1%, mais 10 pontos percentuais que os portugueses). Também no nível secundário e pós-secundário se observa que a maioria das populações estrangeiras analisadas têm uma maior importância relativa de pessoas com esse nível de escolaridade do que os portugueses, destacando-se os ucranianos (40,5%, o que equivale a mais 27 pontos percentuais que o verificado para os portugueses), os ingleses (37%) e os brasileiros (35%, mais 22 pontos percentuais).

16. Os resultados do PISA 2012 indicam uma evolução positiva no que se refere à integração dos alunos imigrantes nos sistemas de ensino dos vários países da OCDE. Segundo o PISA 2012, o perfil socioeconómico dos alunos imigrantes dos países da OCDE encontrava-se em 2012 ligeiramente mais favorecido que o perfil dos mesmos alunos em 2003, verificando-se igualmente uma redução das desvantagens dos alunos imigrantes, face aos não-imigrantes, em termos de desempenho escolar (OCDE, 2013). Portugal revela efeitos menos acentuados do que aqueles que se verificam no conjunto dos países da UE onde a associação negativa entre *background* imigrante e desempenho escolar assume valores mais elevados. Os dados da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC) analisados neste relatório revelam que embora os alunos estrangeiros apresentem globalmente resultados escolares menos satisfatórios que os alunos de nacionalidade portuguesa, entre o ano letivo de 2007/2008 e 2012/2013, notou-se uma **melhoria da performance escolar dos alunos estrangeiros do ensino secundário**. Os estudantes estrangeiros representavam em 2011/2012 cerca de 7% do total de estudantes inscritos no Ensino Superior português, tendo aumentado bastante a sua importância relativa nos últimos anos (em 2000/2001 apenas representavam cerca de 3% do total de estudantes neste nível de ensino).

17. A distribuição dos trabalhadores estrangeiros pelos grupos profissionais do mercado de trabalho em Portugal não reflete necessariamente as suas qualificações. Verifica-se em Portugal o fenómeno da sobre qualificação no mercado de trabalho. Os estrangeiros qualificados em Portugal sem o reconhecimento das suas qualificações representam um importante capital humano que não está a ser aproveitado no mercado de trabalho. Em 2007 foi aprovado um novo enquadramento e regime para o reconhecimento de títulos académicos (licenciaturas, mestrados e doutoramentos) adquiridos no estrangeiro que gerou nos últimos anos um aumento significativo do número de **reconhecimento de qualificações de nível superior** em Portugal.

18. A compreensão da língua do país de acolhimento é um requisito fundamental no processo de integração de imigrantes, tendo por isso aumentado a oferta de **cursos de aprendizagem da língua de acolhimento** um pouco por toda a Europa. Em Portugal, no ano letivo de 2012/13 encontravam-se matriculados na disciplina de *Português Língua Não Materna* (PLNM) – disciplina do ensino básico e ensino secundário - 2.199 alunos, verificando-se um crescimento significativo relativamente ao ano letivo de 2007/08 (quando apenas existiam 31 alunos matriculados). O *Programa Português para Todos* (PPT) também tem aumentado desde 2008 o número de formandos abrangidos: entre 2008 e 2012, registou-se um aumento de formandos em +224% (3.385 formandos, em 2008, e 10.982 em 2012).

19. Nos últimos anos verifica-se um grande **aumento do número de “novos cidadãos” portugueses** associado essencialmente a estrangeiros residentes em Portugal (mais de 90% das aquisições de nacionalidade) e descendentes de imigrantes. A legislação que regula o acesso à **nacionalidade portuguesa** foi alterada em 2006, tendo sido reconhecida internacionalmente como a melhor política promotora da integração de imigrantes. Entre 2007 e 2012, o número de cidadãos a quem foi concedida a nacionalidade portuguesa atingiu os 223.231, quando entre 2001 e 2006 esse número se situou apenas nos 14.865. Entre 2007 e 2012, apenas 18% dos pedidos de concessão de nacionalidade foram recusados, o que não sucedia antes da nova lei da nacionalidade (entre 2001 e 2006 registaram-se cerca de 30% de pedidos indeferidos).

20. Na década passada aumentou a percentagem de **estrangeiros elegíveis para votar** por total de residentes – passou de 53,3% em 2001 para 62,9% em 2011. Contudo, a percentagem de **cidadãos estrangeiros recenseados** em Portugal para votar por total de estrangeiros residentes elegíveis para votar em eleições locais diminuiu 8 pontos percentuais – em 2001 eram 21,7% (20.602 num universo de 95.036 recenseáveis) e em 2011 apenas 13,5% (26.957 num universo de 199.064 recenseáveis) –, refletindo uma taxa de variação de -37,5% entre Censos, o que tanto pode refletir o crescente desinteresse das populações estrangeiras no país para os seus direitos políticos ou a sua perceção de falta de direitos políticos em Portugal. Os dados relativos ao ano de 2011 mostram que apesar de residirem 77.706 cidadãos da União Europeia em Portugal, apenas 11.301 se encontram recenseados (14,5%). Os países comunitários com as percentagens mais elevadas de recenseados são a Holanda (35,2%), Bélgica (30,1%), Alemanha (27,4%) e Dinamarca (26,2%). No que diz respeito aos nacionais de países terceiros com direito ao voto, os dados de 2011 revelam que apesar de residirem em Portugal 121.565 cidadãos destes países com direitos de voto, apenas 15.656 estão efetivamente recenseados (12,9%). No grupo dos nacionais de países terceiros com direitos políticos, são os cabo-verdianos os que apresentam taxas de recenseamento mais elevadas (36,4%).

21. As **associações de imigrantes têm um papel fundamental no acolhimento e integração de imigrantes e seus descendentes**. No final de 2012 contabilizavam-se 131 associações de imigrantes cuja representatividade foi reconhecida pelo ACM, um número que representa a soma acumulada de associações reconhecidas desde 1999. As associações reconhecidas estão espalhadas um pouco por todo o país, e desenvolvem o seu trabalho em áreas muito diversificadas (e.g. eventos culturais, apoio jurídico, aulas de língua portuguesa, luta contra a discriminação, intervenção política no âmbito das questões da imigração).

22. A situação de desvantagem das populações imigrantes no mercado da **habitação** é comum aos diversos países da União Europeia, identificando-se a sobre representação dos estrangeiros em alojamentos precários, sobrelotados e sem infraestruturas básicas, mostrando-se mais difícil o acesso à propriedade da habitação. Os dados dos Censos 2011 de Portugal relativos à população residente em alojamentos não clássicos (e.g. barracas e alojamentos improvisados) indicam que os cidadãos estrangeiros encontram-se mais representados neste tipo de alojamento (0,65%) que os cidadãos portugueses (0,15%), pese embora esse valor tenha descido consideravelmente por comparação a 2001. A percentagem de estrangeiros a residir em alojamentos sobrelotados (36,6%) é também superior à verificada entre cidadãos de nacionalidade portuguesa (15,6%) na mesma situação.

23. Estrangeiros e o Sistema de Justiça: Entre 2001 e 2012 o número de reclusos estrangeiros no sistema prisional português passou de 1.582 para 2.602. Em 2012 a proporção de reclusos estrangeiros no total de reclusos atingia os 19%. Importa esclarecer que é preciso ter alguns cuidados na análise destes dados estatísticos, uma vez que quando se olha para a criminalidade de estrangeiros, ou para a percentagem de reclusos estrangeiros, deve atender-se que não estamos a falar necessariamente de imigrantes ou de estrangeiros residentes no país. Na realidade muitos destes reclusos ou estrangeiros julgados criminalmente são estrangeiros apanhados na fronteira ou em circulação que não têm qualquer vínculo a Portugal ou intenção de imigrar para o país. Os dados sobre reclusos estrangeiros analisados mostram que a evolução do número de estrangeiros nas prisões portuguesas não está inteiramente correlacionada com a evolução dos fluxos migratórios em direção a Portugal. Muitos dos reclusos estrangeiros são “indivíduos em trânsito”, isto é, são estrangeiros não imigrantes, sem residência nem atividade profissional em Portugal, sendo que o perfil de reclusos estrangeiros nem sempre corresponde ao perfil de imigrantes residentes em Portugal. Importa ainda atender que os cidadãos estrangeiros estão mais sujeitos à aplicação da medida de prisão preventiva e que, para o mesmo tipo de crime, apresentam taxas de condenação mais elevadas que os arguidos de nacionalidade portuguesa, verificando-se também que os cidadãos estrangeiros tendem a ser mais condenados a penas privativas da liberdade (prisão efetiva).

Estes fatores concorrem para o aumento da importância relativa de reclusos estrangeiros no sistema prisional português.

24. A partir dos dados de **queixas de discriminação de base racial e étnica** acolhidas na Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial, aferiu-se as áreas de discriminação, as nacionalidades e origem étnica ou cultural das alegadas vítimas. Observa-se que uma parte importante das queixas se reporta a situações ocorridas no domínio laboral (cerca de 20%), seguindo-se as participações por discriminação em estabelecimentos comerciais e pelas forças de segurança (ambas com cerca de 12%). No que se refere à nacionalidade ou origem étnica e/ou cultural das alegadas vítimas de discriminação, destaca-se a nacionalidade brasileira, ucraniana, guineense, cabo-verdiana e angolana (refletindo a sua própria sobre representação no país), verificando-se também expressão de queixas em que as alegadas vítimas foram discriminadas pela cor da pele ou pela pertença à etnia cigana.

25. Relativamente à evolução global das **remessas de imigrantes** na última década, os dados mostram que estas registaram um aumento significativo no período entre 2000 e 2006 – as remessas triplicaram, passando de 189 milhões de euros, em 2000, para 610 milhões de euros em 2006 (ano em que se atinge o pico da década em análise). Nos últimos anos interrompeu-se esta trajetória de crescimento, refletindo a crise económica e a redução do número de residentes estrangeiros no país. Em 2012 o montante global das remessas de imigrantes para os países de origem fixou-se nos 526 milhões de euros, constatando-se que os principais países de destino são, por ordem de importância: o Brasil (42,9%), Ucrânia (7,4%), França (3,8%), Espanha, Roménia e Angola (2,9%) e Cabo Verde (2,7%). Quando se comparam os dados de 2000 com os dados de 2012, sobressaem algumas alterações, verificando-se o crescimento das remessas com destino à Ucrânia (+37 milhões de euros), Brasil (+192 milhões) e Roménia (+11 milhões). Para estes resultados muito contribui o significativo aumento dos residentes de nacionalidade brasileira, ucraniana e romena entre os Censos 2001 e 2011.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, A. e Peixoto, J. (2009), "Demografia, mercado de trabalho e imigração de substituição: tendências, políticas e prospectiva no caso português", in *Análise Social*, vol. XLIV (193), pp. 719-746.
- Albuquerque, R. (2013), *Associativismo, Capital Social e Mobilidade. Contributos para o estudo da participação associativa de descendentes de imigrantes africanos lusófonos em Portugal*, coleção de Teses do Observatório da Imigração, volume 41, Lisboa: ACIDI.
- Baganha, M. I. et al. (1999), "Os imigrantes e o mercado de trabalho: o caso português", in *Análise Social*, vol. XXXIV, n.º 159, pp. 147-173.
- Carrera, S. (2008), *Benchmarking Integration in the EU. Analysing the debate on integration indicators and moving it forward*, Gütersloh: Bertelsmann Foundation.
- Carneiro, R. et al. (2006), *A mobilidade ocupacional do trabalhador imigrante em Portugal*, Coleção Cogitum, n.º 20, Lisboa: DGEEP/MTSS.
- Carvalhais, I. E. (2006), "Condição Pós-Nacional Da Cidadania Política: Pensar a Integração de Residentes Não-nacionais em Portugal", in *Sociologia, Problemas e Práticas* (50): 109-130.
- Carvalho H. (coord.) et al. (2011), *As competências dos alunos: resultados do PISA 2009 em Portugal*, CIES-IUL Instituto Universitário de Lisboa.
- COM (2011), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions – European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals*, SEC(2011) 957 final.
- Cunha, Isabel (2010), "«Pelos imigrantes, com os imigrantes» ", in Horta (org.), *Revista Migrações do Observatório da Imigração*, Número Temático *Associativismo Imigrante*, Abril, pp. 204-2016.
- Dias, M.C. e Varejão, J. (2012), "Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego", Relatório Final, Porto: Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- EUROBAROMETER Qualitativo (2011), *Migrant Integration: Aggregate Report*, May 2011.
- EUROSTAT (2011a), *Indicators of Immigrant Integration: a pilot study*, Eurostat Methodologies and Working Papers, Luxembourg: European Commission.
- EUROSTAT (2011b), *Migrants in Europe. A statistical portrait of the first and second generation*, Eurostat Statistical books, Luxembourg: European Commission.
- EUROSTAT (2013a), *EU employment and social and social situation. Special supplement on demographic trends*, Luxembourg: European Commission.
- EUROSTAT (2013b), *Sustainable development in the European Union. 2013 monitoring report of the EU sustainable development strategy*, Eurostat Statistical books, Luxembourg: European Commission.
- Ferreira, E. et al (2004), *Viagens de Ulisses. Efeitos da Imigração na Economia Portuguesa*, Observatório da Imigração, Lisboa: ACIME.
- Fonseca, G. (2010), *Percursos Estrangeiros no Sistema de Justiça Penal*, estudo 43 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Fonseca, L. et al. (2009), *PROMISTAT Country Report Portugal, Promoting Comparative Quantitative Research in the Field of Migration and Integration in Europe (PROMISTAT)*.
- Fonseca, L. e Hortas, M. J. (2011), "International students in Portugal", *Canadian Diversity*, volume 8: 5, winter, pp. 98-104.
- Fonseca, L. et al. (2013), "Habitação, imigração e integração sócio-territorial: notas e reflexões a partir do caso da Região do Algarve", in Fonseca, L., Góis, P., Marques, J.C. e Peixoto, J. (orgs.), *Migrações na Europa e em Portugal – Ensaios de Homenagem a Maria Ioannis Baganha*, Lisboa: Almedina/CES, pp.123-158.
- Góis, P. e Marques, J. C. (2007), *Estudo prospectivo sobre imigrantes qualificados em Portugal*, estudo 24 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.

- Góis, P. e Marques, J. C. (2014), *Processos de admissão e de integração de imigrantes altamente qualificados em Portugal e a sua relação com a migração circular*, estudo 54 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Gonçalves, C. M. (2005), "Evoluções recentes do desemprego em Portugal" in *Revista Sociologia*, n.15, Porto: Faculdade de Letras, pp.125-164.
- González, E. e Irastorza, X. (orgs.) (2007), *Literature Study on Migrant Workers*, European Agency for Safety and Health at Work – European Risk Observatory, OSHA.
- Healy, C. (2011), *Cidadania portuguesa: a nova lei da nacionalidade de 2006*, estudo 45 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Horta, A. P. B. (org.) (2010), *Associativismo Imigrante*, número temático da Revista Migrações, volume 6, Abril, Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Horta, M. J. (2013), *Educação e Imigração: a integração dos alunos imigrantes nas escolas do ensino básico do centro histórico de Lisboa*, estudo 50 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Huddleston, T. et al. (2013), *Using EU Indicators of Immigrant Integration*, Final Report for Directorate-General for Home Affairs, Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- ILO (2004), *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy*, Report VI, Genebra: International Labour Office.
- Immigrant Citizens Survey (2012), *How immigrants experience integration in 15 European cities*, Bruxelas: King Baudouin Foundation e Migration Policy Group.
- Leal, M. et al. (2007), *Proposals for a European common system of indicators of immigrants integration*, Ministerio de Trabajo y Assuntos Sociales: Madrid.
- Leiria, I. (coord.) et al. (2008), *Orientações Programáticas de Português Língua não Materna (PLNM) - Ensino Secundário*, Ministério da Educação - Direção Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.
- Lemaitre, G. (2005), "The Comparability of International Migration Statistics. Problems and Prospects", *OECD Statistics Brief* n.º 9, July 2009.
- Lemaitre, G. (2010), "Immigrants' Integration Policies: International Monitoring (and Diagnosis). The added value of international comparisons", communication at the *International Forum Immigrants Integration*, held in Lisbon at 16-17 December 2010.
- Niessen, J. et al. (2009), "Developing and using European Integration Indicators", background paper prepared for the Swedish Presidency Conference Integration of New Arrivals (Malmo, 14-16 December 2009).
- Machado, F. L. e Roldão, C. (2010), *Imigrantes idosos: uma nova face da imigração em Portugal*, estudo 39 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Malheiros, J. e Fonseca, L. (coord.) (2011), *Acesso à habitação e problemas residenciais dos imigrantes em Portugal*, estudo 48 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Malheiros, J. e Esteves A. (coord.) (2013), *Diagnóstico da situação da população imigrante em Portugal: características, problemas e potencialidades*, Coleção Portugal Imigrante, Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- OCDE (2006), *Where immigrant students succeed: a comparative review of performance and engagement in PISA 2003*, OECD Publishing: Paris.
- OCDE (2008), *Jobs for Immigrants. Labour market integration in Belgium, France, The Netherlands and Portugal*, volume 2, OECD Publishing: Paris.
- OCDE (2010), *OECD Reviews of Migrant Education: Closing the Gap for Immigrant Students – policies, practice and performance*, OECD Publishing: Paris.
- OCDE (2010b), *Open for Business. Migrant Entrepreneurship in OECD Countries*, Paris: OCDE.
- OCDE (2013), *PISA 2012 Results: Excellence Through Equity: Giving Every Student the Chance to Succeed* (Volume II), PISA, OECD Publishing: Paris.
- OCDE (2014), *Melhores competências, melhores empregos, melhores condições de vida: Uma abordagem estratégica das políticas de competências*, Publicação da OCDE.

- Oliveira, C. R. (2004), *Estratégias empresariais de imigrantes em Portugal*, volume 10 do Observatório da Imigração, ACIME: Lisboa.
- Oliveira, C. R. (2005), *Empresários de Origem Imigrante. Estratégias de Inserção Económica em Portugal*, Lisboa: ACIME, volume 2.
- Oliveira, C. R. (2006), "Empresários de origem cabo-verdiana em Portugal: Estratégias de mobilidade ou situações de sobrevivência material temporária?", *Oficina do CES* n.º 243.
- Oliveira, C. R. (2007), "Understanding the diversity of Immigrant entrepreneurial strategies", in Leo-Paul Dana (ed.), *Handbook of Research on International Entrepreneurship*, Edward Elgar.
- Oliveira, C. R. (2008), "Determinantes das estratégias empresariais em Portugal", in Oliveira e Rath (org.), *Revista Migrações* do Observatório da Imigração, Número Temático *Empreendedorismo Imigrante*, Outubro, pp. 109-138.
- Oliveira, C. R. (2010), "The determinants of immigrant entrepreneurship and employment creation in Portugal", in *Open for Business. Migrant Entrepreneurship in OECD Countries*, Paris: OCDE, pp. 125-148.
- Oliveira, C. R. (2012), "Monitoring immigrant integration in Portugal: Managing the gap between available data and implemented policy", in Rob Bijl & Arjen Verweij (eds.), *Measuring and monitoring immigrant integration in Europe*, The Hague: The Netherlands Institute for Social Research (SCP), pp. 291-312.
- Oliveira, C. R. (2014), "Empregadores estrangeiros em Portugal: o que os Censos nos ajudam a compreender", in *Revista Estudos Demográficos* (RED), volume 53, INE: Lisboa, pp. 7-33.
- Oliveira, C. R. et al. (2006), *First Report – Indicators of Immigrant Integration*; INTI Project "Immigrants integration indicators"; ACIME: Lisbon.
- Oliveira, C. R. et al. (2013), *Family Reunification in Portugal: the law in practice*, ACIDI: Lisbon.
- Oliveira, C. R. e Fonseca, V. (2013), "Highly skilled immigrants in Portugal: analysing policy developments and its impacts with a typology", *Revista Migrações* do Observatório da Imigração, setembro, ACIDI: Lisboa, pp. 79-117.
- Oliveira, C. R. e Inácio, A. (1999), "Naturalizações em Portugal (1985-1996)", Working Papers # 11, Lisboa: SociNova.
- Oliveira, C. R. e Pires, C. (2010), *Imigração e sinistralidade laboral*, estudo 41 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Oliveira, C. R. et al. (2014), *Political parties openness to immigrants in Portugal: between the opportunity structure and the individual perceptions*, projeto europeu DivPol, Lisboa: ACM.
- Peixoto, J. (2008), "Imigração e mercado de trabalho em Portugal: investigação e tendências recentes", in Peixoto, J. (org.), *Revista Migrações – Número Temático Imigração e Mercado de Trabalho*, Abril, n.2, Lisboa: ACIDI, pp.20-46.
- Peixoto, J. (coord.) et al. (2011), *Imigrantes e Segurança Social em Portugal*, estudo 49 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Perdigão, M (coord.) et al (2005), *Português Língua Não Materna no Currículo Nacional – Documento Orientador*, Ministério da Educação - Direção Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.
- Pinto, P. (2013), "Contributos para um modelo de formação de professores em Português Língua não Materna", in Flores, C., Moreira, M. e Bizarro, R. (coord.), *Português Língua Não Materna: Investigação e Ensino*, Lisboa: Lidel, pp.184-187.
- Raposo, P. e Togni, P. (2009), *Fluxos matrimoniais transnacionais entre brasileiras e portuguesas: género e imigração*, estudo 38 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Rosa, M. J. V., Seabra, H. e Santos, T. (2004), *Contributos dos imigrantes na demografia portuguesa*, estudo 4 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIME.
- Rosário, E. et al. (2008), *Measuring integration. The Portuguese case. Regional indicators of social and labour market inclusion of third country nationals*, Transnational research project "Migrants' Integration Territorial Index"; IOM: Lisbon.

- Rosário, E. et al. (2011), *Discursos do Racismo em Portugal: Essencialismo e inferiorização nas trocas coloniais sobre categorias minoritárias*, estudo 44 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- Santos, T. et al. (2009), *Research survey on migrants' experiences of racism and discrimination in Portugal*, Oeiras: Númena.
- Sardinha, J. (2010), "Estratégias identitárias e esquemas de integração: os posicionamentos das associações angolanas, brasileiras e da Europa de Leste em Portugal", in Horta, A. P. B. (org.), *Associativismo Imigrante*, número temático da *Revista Migrações*, volume 6, Abril, Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI, pp. 59-80.
- Seabra, H. e Santos, T. (2005), *A Criminalidade de estrangeiros em Portugal: um inquérito científico*, estudo 13 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIME.
- Seabra, H. e Santos, T. (2006), *Reclusos estrangeiros em Portugal: esteios de uma problematização*, estudo 20 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIME.
- Seabra, T. et al. (2011), *Trajetos e projetos de jovens descendentes de imigrantes à saída da escolaridade básica*, estudo 47 do Observatório da Imigração, Lisboa: ACIDI.
- SEF (2008), *Annual Report on Migration and International Protection Statistics for Portugal 2008*, European Network on Migration.
- SEF (2009), *Retorno assistido e reintegração em países terceiros: programas, estratégias e incentivos*, Rede Europeia para as Migrações.
- SEF (2012), *A imigração de estudantes internacionais para a União Europeia: o caso português*, Rede Europeia para as Migrações.