



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

Políticas Públicas de integração de imigrantes no mercado de trabalho português

por

Beatriz Azeredo Cirne Moreira dos Santos

Católica Porto Business School

Junho, 2025



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

Políticas Públicas de integração de imigrantes no mercado de trabalho português

Trabalho Final na modalidade de Dissertação
apresentado à Universidade Católica Portuguesa
para obtenção do grau de mestre em Finanças

por

Beatriz Azeredo Cirne Moreira dos Santos

sob orientação de

Professora Doutora Marisa Tavares

Católica Porto Business School

Junho, 2025

Resumo

A presente dissertação analisa a evolução dos fluxos migratórios em Portugal desde 1974 até à atualidade, com especial enfoque nas políticas públicas criadas para a integração de imigrantes no mercado de trabalho português. O estudo inicia-se com uma contextualização histórica da imigração em Portugal, dividida por períodos relevantes, como a Revolução de 25 de Abril, a entrada na Comunidade Económica Europeia, a Crise Financeira de 2008 e os anos mais recentes até 2025. Em seguida, é traçado o perfil do imigrante, tendo em conta variáveis como o país de origem, qualificações e inserção profissional. A investigação incide ainda sobre as políticas ativas e passivas de emprego aplicadas à população imigrante, com destaque para programas como o Plano Estratégico para as Migrações (2015–2020) e o Programa Integrar (2024), avaliando os seus objetivos, eficácia e limitações.

A metodologia adotada assenta numa abordagem de métodos mistos, conjugando a análise quantitativa de dados estatísticos provenientes de fontes como o INE, EUROSTAT e o Observatório das Migrações, com uma vertente qualitativa, baseada numa entrevista realizada com o Diretor Científico do Observatório das Migrações. Esta combinação permitiu uma compreensão mais abrangente e aprofundada do fenómeno migratório em Portugal.

Os resultados revelam que, apesar dos avanços nas políticas públicas, ainda persistem desafios estruturais no reconhecimento das qualificações dos imigrantes e na sua integração em empregos compatíveis com o seu perfil. A tese conclui-se com propostas de melhoria nas estratégias de acolhimento e valorização da força de trabalho imigrante, com vista à promoção de um mercado de trabalho mais inclusivo, eficiente e justo.

Palavras-chave: imigração, políticas públicas, mercado de trabalho, integração, Portugal, qualificações

Contagem de palavras: 9969

Abstract

This dissertation analyzes the evolution of migratory flows in Portugal from 1974 to the present day, with a particular focus on public policies designed to integrate immigrants into the Portuguese labor market. The study begins with a historical contextualization of immigration in Portugal, divided into key periods such as the Carnation Revolution, Portugal's accession to the European Economic Community, the 2008 Financial Crisis, and recent developments up to 2025. It then outlines the immigrant profile, considering variables such as country of origin, qualifications, and professional integration. The research also examines active and passive employment policies targeting the immigrant population, with emphasis on programs such as the Strategic Plan for Migration (2015–2020) and the “Programa Integrar” (2024), evaluating their objectives, effectiveness, and limitations.

The methodology follows a mixed-methods approach, combining quantitative analysis of statistical data from sources such as INE, EUROSTAT, and the Portuguese Migration Observatory with a qualitative component based on an interview conducted with the Scientific Director of the Migration Observatory. This combination allowed for a broader and deeper understanding of the migratory phenomenon in Portugal.

Findings show that despite progress in public policy, structural challenges remain regarding the recognition of immigrants' qualifications and their integration into jobs that match their skill sets. The dissertation concludes with proposals to improve strategies for welcoming and valuing immigrant labor, aiming to promote a more inclusive, efficient, and equitable labor market.

Keywords: immigration, public policies, labor market, integration, Portugal, qualifications

Word counting: 9969

Índice

Resumo.....	v
Abstratct.....	viii
Índice de Gráficos.....	xiii
Índice de tabelas.....	xv
Índice de Abreviaturas.....	xvi
Introdução.....	2
Capítulo 1.....	5
Revisão de literatura.....	5
1. Evolução dos fluxos migratórios.....	5
1.1. Portugal desde o 25 de abril de 1974 à adesão à CEE.....	6
1.2. Adesão à CEE, queda do Muro de Berlim e início dos anos 2000	8
1.3 Dos anos 2000 até à Crise Financeira de 2008	12
1.3.1 Revisão da Estratégia de Lisboa.....	14
1.3.2 Crise de 2008	14
1.4 Da Crise de 2008 até à atualidade.....	16
Capítulo 2.....	19
2. Metodologia.....	19
Capítulo 3.....	22
Estudo de Caso.....	22
3. Evolução do perfil do imigrante	22
3.1 Políticas de emprego Ativas e Passivas	27
3.2 Evolução das Políticas públicas para a imigração em Portugal.....	29
3.2.1 Período 2008 a 2014.....	30
3.2.2 Período de 2015 a 2020.....	33
Plano Estratégico para as Migrações (PEM) 2015-2020.....	33
3.2.3 Período 2020 a 2025.....	34
3.3 Discussão da Política na prática.....	37
Capítulo 4.....	39
Reflexão para o Futuro das políticas públicas em Portugal	39

Conclusão.....	42
Declaração sobre o uso de tecnologias de IA generativa e assistência por IA no processo de escrita.....	44
Bibliografia.....	45
Apêndice	48
Apêndice 1- Tabela resumo das principais políticas implementadas, tendo em conta os fluxos migratórios e os resultados obtidos.	48
Apêndice 2- Transcrição da entrevista.....	49

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Atribuição de títulos de residência e taxa de variação entre 1980 e 1990, segundo dados disponibilizados pelo SEFTSAT.	7
Gráfico 2: Evolução do saldo migratório entre 1981 e 2001, segundo INE, Estimativas de População Residente aferidas com os resultados provisórios dos Censos 2001, tendo em conta os erros de cobertura dos Censos de 1991 e 2001. ...	8
Gráfico 3: Evolução da imigração em Portugal entre 2006 e 2014, INE.	15
Gráfico 4: Aquisição e atribuição de nacionalidade portuguesa entre 2008 e 2013, INE.	17
Gráfico 5: Evolução da imigração oriunda da EU (15 países) para Portugal entre 1995 e 2000, OCDE (2024).	25

Índice de tabelas

Tabela 1: Resumo das medidas e políticas de emprego para imigrantes em Portugal entre 2007 e 2014.....	31
Tabela 2: Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020.....	34

Índice de Abreviaturas

1. ACM – Alto Comissariado para as Migrações
2. ACIDI – Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural
3. AIMA – Agência para a Integração Migrações e Asilo
4. CEE – Comunidade Económica Europeia
5. EMCO – Comité do Emprego
6. Eurostat – Gabinete de Estatísticas da União Europeia
7. EUA – Estados Unidos da América
8. IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
9. INE – Instituto Nacional de Estatística
10. PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
11. PAMT – Políticas ativas do mercado de trabalho
12. PIB – Produto Interno Bruto
13. Pordata – Base de dados sobre Portugal contemporâneo com estatísticas oficiais e certificadas sobre o país e a Europa
14. SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
15. SEFSTAT – Portal de Estatística do SEF
16. SNS – Serviço Nacional de Saúde
17. Troika – Grupo formado por três instituições internacionais: a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional (FMI)
18. UE – União Europeia
19. URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviética

Introdução

A integração de imigrantes no mercado de trabalho europeu é uma questão crítica, com implicações socioeconómicas significativas. A imigração para a Europa, com base nas estatísticas fornecidas pelo EUROSTAT, alcançou 7,03 milhões de pessoas em 2022, abrangendo diferentes países de origem, qualificações, idades e composições familiares, entre outras características. Diante disso, é extremamente importante criar políticas de emprego que sirvam como diretrizes gerais e, em seguida, que cada país, considerando a sua localização na Europa e os fatores mencionados acima, desenvolva políticas adequadas tanto para os imigrantes como para a força de trabalho local.

De acordo com o EUROSTAT, em 2022, a taxa de emprego na população em idade ativa (20 a 64 anos) na União Europeia (EU) é maior para cidadãos da UE (76,2%) do que para cidadãos de fora da UE (63,1%). Nesse contexto, é urgente elaborar políticas de emprego focadas nas qualificações dos imigrantes. A elaboração de políticas não pode ser transversal a todos os países europeus, é necessário considerar o país de origem dos imigrantes recebidos pelos diferentes países, a idade, a composição familiar, as qualificações, entre outras variáveis.

Em Portugal, os dados fornecidos para 2022 pela PORDATA indicam que a taxa de desemprego entre cidadãos estrangeiros foi de 12,5%, mais do dobro da taxa de desemprego entre cidadãos nacionais, que foi de 6%. Segundo o PORDATA, 16,1% dos portugueses entre os 15 e 74 anos encontra-se numa situação de trabalho temporário o que para além de representar o terceiro valor mais elevado dos 21 países da EU, contrasta com os 34,6% nos cidadãos estrangeiros. Portugal é também o quarto país com maior precariedade laboral entre estrangeiros. Segundo relatório do PORDATA, 1 em cada 3 estrangeiros (31%) vive em situação de pobreza ou exclusão social um valor 11 pontos percentuais acima da média da população portuguesa (19,8%).

A existência de políticas de emprego adequadas é extremamente importante uma vez que influenciam diretamente o crescimento económico e a inovação nos países recetores.

As políticas de emprego atuais frequentemente falham em reconhecer e aproveitar o potencial das qualificações dos imigrantes, resultando em subemprego e desperdício de capital humano. Otimizar essas políticas para alinhar as qualificações dos imigrantes com oportunidades de emprego adequadas poderá aumentar a produtividade e a competitividade no mercado de trabalho português. Criando ou adaptando as políticas de emprego existentes, Portugal pode assegurar uma integração efetiva dos imigrantes na força de trabalho, contribuindo para uma sociedade mais coesa.

Políticas de emprego criadas e implementadas de forma adequada facilitam o reconhecimento das qualificações estrangeiras, ajudando a resolver a escassez de habilidades ao preencher lacunas com as competências e qualificações dos imigrantes. Por fim, políticas de emprego justas, que reconheçam e utilizem as habilidades e qualificações dos imigrantes, são fundamentais para respeitar os direitos humanos e a sua dignidade. Esta abordagem está alinhada com os valores europeus de igualdade e justiça, garantindo que todos os membros da sociedade possam contribuir e beneficiar da prosperidade económica.

O principal objetivo deste trabalho é recolher a legislação atual e políticas públicas de emprego criadas em Portugal, que incluam o emprego de imigrantes e dados sobre as suas características, conforme mencionado acima, para fornecer informação aos formuladores de políticas e partes interessadas, contribuindo para o desenvolvimento de um mercado de trabalho que aproveite plenamente o potencial de todos os seus participantes, promovendo um mercado de trabalho mais inclusivo e próspero. Por último, após analisar o paradigma de Portugal irei oferecer possíveis recomendações a implementar na formulação de políticas.

Em termos de estrutura, a pesquisa está organizada em três capítulos principais. O Capítulo 1 verte uma revisão da literatura sobre a evolução dos

fluxos migratórios em Portugal desde 1974, destacando os principais marcos políticos e económicos, como a adesão à CEE, a queda do Muro de Berlim e a Crise de 2008. No Capítulo 2, apresenta-se o método e introduz-se a discussão sobre a eficácia das políticas de emprego face às necessidades da população imigrante. No Capítulo 3 elabora-se um estudo de caso focado na realidade portuguesa entre 2008 e 2025, analisando a evolução do perfil do imigrante e as principais políticas de emprego direcionadas a essa população. O trabalho encerra com uma reflexão sobre o futuro das políticas públicas em Portugal, seguida da conclusão.

Capítulo 1

Revisão de literatura

A integração de imigrantes no mercado de trabalho europeu é uma questão crítica, com implicações socioeconómicas significativas. Irei dar início a este trabalho com uma análise da evolução dos fluxos migratórios desde 1974 até 2008, abordando os principais eventos políticos, económicos e geopolíticos que conduziram a alterações do perfil e qualificações imigrante. O capítulo encontra-se dividido em 3 períodos, Portugal desde o 25 de abril de 1974 até à adesão à CEE, da Queda do Muro de Berlim ao início dos anos 2000 e, por fim, desde 2000 até à Crise Financeira de 2008. Este enquadramento e discussão da literatura permitirá contextualizar o estudo de caso que iremos desenvolver.

1. Evolução dos fluxos migratórios

Conceito de movimento migratório

A existência de várias razões para a migração criou a necessidade de classificação por estatuto. De acordo com o Relatório Mundial sobre Migração de 2013, a migração pode ser forçada, caracterizada como um movimento migratório em que existe um elemento de coerção, incluindo ameaças à vida e sobrevivência, seja decorrente de causas naturais ou humanas. A título de exemplo, movimentos de refugiados e pessoas deslocadas internamente, bem como pessoas deslocadas por desastres naturais ou ambientais. Um segundo tipo de imigração é denominado voluntário e ocorre por iniciativa do próprio imigrante, que abandona o país de origem com o objetivo de encontrar uma melhor qualidade de vida.

Darei início, de seguida, à análise da evolução dos fluxos migratórios em Portugal.

1.1. Portugal desde o 25 de abril de 1974 à adesão à CEE

Com a independência das colónias portuguesas em África, bem como com a Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974, verificou-se uma alteração significativa das migrações internacionais, tendo Portugal passado a ser um novo foco de atração para os imigrantes. Estes processos migratórios, de diversas naturezas, tornaram Portugal num país multiétnico e multicultural. (Cerqueira, 2022)

Em resposta às alterações evidenciadas, nos anos seguintes, foram tomadas medidas de controlo da imigração, das quais se destaca a Lei 308 – A/75, de 24 de junho de 1975, que retirou a nacionalidade a um número substancial de portugueses que não tinham nascido no território de Portugal continental, mas sim nas colónias portuguesas, bem como a Lei 37/81, de outubro de 1981 que passou a regular a entrada, permanência e expulsão de estrangeiros, tendo como principal fim a regulação dos fluxos migratórios.

Em janeiro de 1986, a adesão de Portugal à CEE – Comunidade Económica Europeia, foi acompanhada de transferências de elevados montantes financeiros que permitiram que Portugal investisse em obras públicas, construção urbana e no comércio. Estas alterações refletiram-se num aumento da mão de obra de novos imigrantes PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa destacando-se cidadãos de Cabo Verde. Uma vez que o crescente número de imigrantes dos PALOP não possuía autorização de residência, assistiu-se ao aumento dos clandestinos em Portugal. (Estevens et al., 2017) Este crescimento era do conhecimento da sociedade em geral, bem como das autoridades competentes. (Cerqueira, 2022)

Adicionalmente, nesta década, verificou-se uma grave crise política e económica no Brasil, o que fomentou a imigração brasileira para Portugal. O crescimento durante este período, embora só se tenha tornado realmente significativo no início do século XXI devido à internacionalização da economia portuguesa, impulsionada pelos investimentos no Brasil, resultou numa reaproximação com a ex-colónia, também através do comércio bilateral e de outros vínculos económicos e financeiros. (Lima, 2010)

Por último, em termos económicos, Portugal encontrava-se em transição para uma economia de serviços, o que atraiu em especial o tipo de imigração voluntária. Segundos dados do SEFSTAT – Portal de Estatística do SEF, entre 1980 e 1990, assistiu-se a uma crescente atribuição de títulos de residência, tal como se pode observar no Gráfico 1.

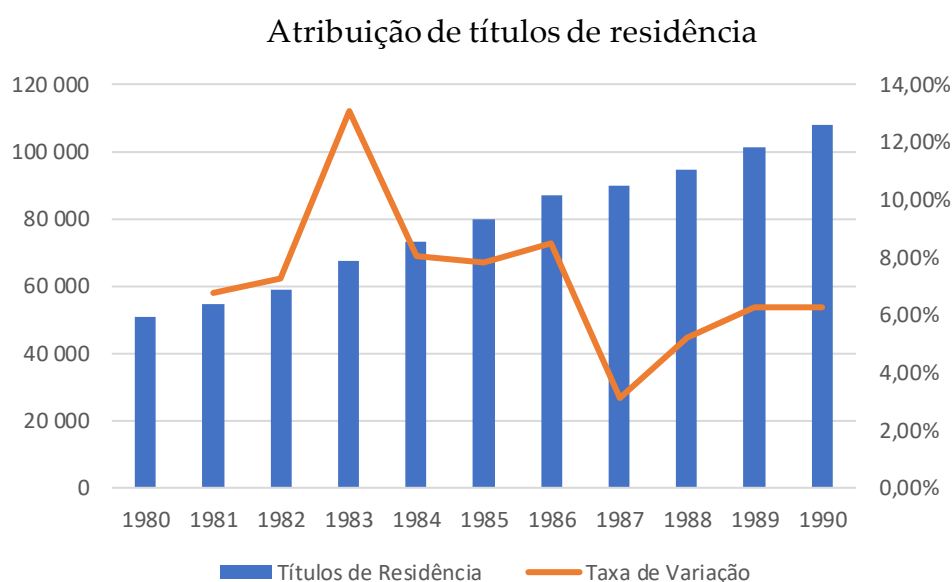


Gráfico 1: Atribuição de títulos de residência e taxa de variação entre 1980 e 1990, segundo dados disponibilizados pelo SEFSTAT.

1.2. Adesão à CEE, queda do Muro de Berlim e início dos anos 2000

A queda do Muro de Berlim veio alterar, não só o leque de nacionalidades que compunham a imigração até à data em Portugal, mas também o perfil migratório de Portugal que transitou de país emigratório para um país imigratório. Como se pode observar no Gráfico 2, em 1991, Portugal apresentou um saldo migratório negativo, que contrasta com os saldos migratórios positivos dos anos seguintes.

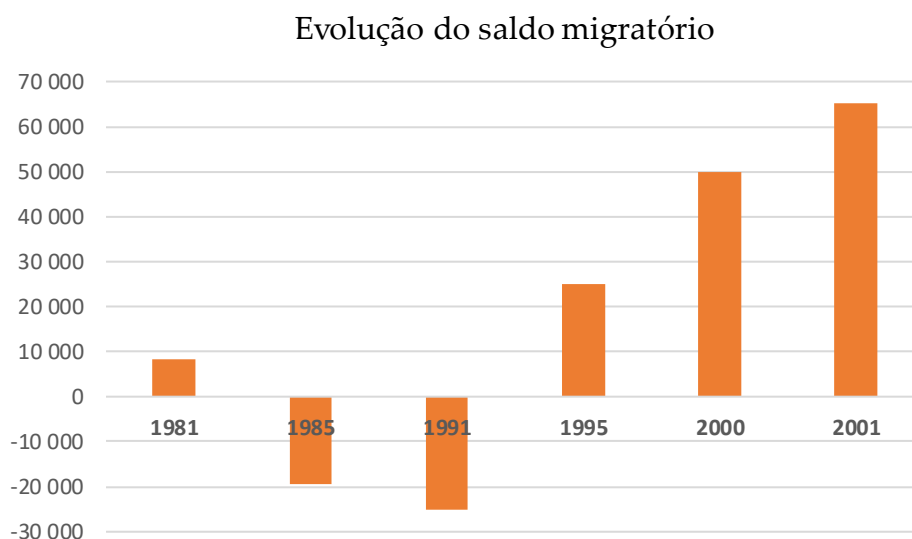


Gráfico 2: Evolução do saldo migratório entre 1981 e 2001, segundo o INE.

Segundo declarações do SEF (2008) esta alteração de perfil consistiu num fenómeno que integrava as novas tendências migratórias à escala mundial e que se traduz no facto de países tradicionalmente fornecedores de mão-de-obra passarem, também, a receber imigrantes. Este perfil de país imigratório trouxe, não só, fluxos de imigração intensos, como diversificados, sendo estes de nacionalidade chinesa, indiana e brasileira.

Contudo, a adesão à CEE e ao Acordo de Schengen obrigou a um novo enquadramento jurídico das migrações. Em 1992 foi introduzido um processo de Regularização Extraordinária no Decreto-Lei nº 212/92 de 12 de outubro que incluía medidas de discriminação positiva em relação aos imigrantes de países

de língua oficial portuguesa. No Decreto-Lei nº59/93 de 3 de março impunha-se uma restrição de imigrantes económicos em Portugal. De acordo com a afirmação do então Ministro da Administração Interna, o objetivo das políticas era “limitar, de forma criteriosa e prudente, a fixação de novos imigrantes”, sendo que o limite era tendencialmente zero. Afirmação que pode ser justificada pelo sucessivo saldo migratório negativo evidenciado no Gráfico 2. O sucesso da regulação não foi notório, pelo contrário, foram criadas bolsas de imigrantes ilegais, obrigando, assim, à necessidade de legalizar os imigrantes não abrangidos pela lei anterior, através da Lei n.º 17/96, de 24 de maio. Este novo processo de regularização, foi defendido pelo Governo baseando-se em três pressupostos de promoção, cooperação e amizade com países africanos de língua portuguesa e com o Brasil; integração de imigrantes irregulares ao modelo social europeu, assegurando proteção social e laboral e redução dos riscos de marginalização e exclusão que afetam tanto os imigrantes quanto os cidadãos portugueses devido à imigração clandestina.

Em 1995, com a entrada efetiva para o Espaço Schengen, Portugal registou uma perda de controlo sobre a regulação dos fluxos migratórios, facto comprovado pelo aumento do número de imigrantes ilegais, oriundos de países do Leste Europeu. A Convenção de Aplicação de Schengen entrou em vigor em março de 1995 e permitiu que a consulta prévia para a concessão de visto aos nacionais da Rússia, Ucrânia, Roménia e outros países do Leste Europeu deixasse de ser obrigatória. À data os vistos eram concedidos segundo o Decreto-lei 59/93, de 3 de março de 1993 que estabeleceu um novo regime de entrada, permanência, saída e expulsão de estrangeiros do território nacional. Segundo o artigo 14 do mesmo Decreto-lei 59/93, os vistos eram classificados em três tipos, diplomáticos, de serviço e consulares, sendo que os vistos de trabalho e residência enquadravam-se na categoria dos vistos consulares.

Considerando o aumento do número de imigrantes ilegais em Portugal, em 1996, foi criado o ACM – Alto Comissariado para as Migrações que tinha como

um dos seus objetivos melhorar o processo de legalização, através do Decreto-Lei n.º 3-A/96, de 26 de janeiro. O ACM, instituto público, é responsável pela implementação de políticas de migração, incluindo a atração e integração de imigrantes, além da promoção da diversidade cultural, étnica e religiosa. A instituição visa coordenar políticas de integração, atuar como interlocutor entre o Governo e as associações imigrantes e, sensibilizar, para a importância do acolhimento dos imigrantes no país.

Segundo Baganha (2005), embora o Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de agosto, tenha procurado regular a entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros, a sua aplicação revelou fragilidades significativas. A adesão de Portugal ao Espaço Schengen permitiu a entrada de imigrantes com vistos de curta duração emitidos por outros países membros, reduzindo, assim, o controlo sobre os fluxos migratórios. Esta situação facilitou a atuação de redes de tráfico de mão-de-obra oriundas da Europa de Leste, levando à deslocação dos fluxos migratórios tradicionais, maioritariamente de países lusófonos, para países do Leste Europeu, resultando no surgimento de uma nova bolsa de imigrantes em situação irregular, sem ligações históricas ou económicas a Portugal.

Mais tarde, o Tratado de Amesterdão, assinado em 1999, tinha como um dos seus objetivos colocar o emprego e os direitos dos cidadãos no ponto central de discussão da União Europeia. Com este Tratado, foi criada a base para a elaboração da Estratégia Europeia para o Emprego, representando primeira estratégia comum para o emprego cujos objetivos eram a promoção de mão de obra qualificada e capaz de adaptação, bem como de mercados de trabalho reativos às alterações na economia.

Adicionalmente, e uma vez que o artigo 150.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia prevê a criação do Comité do Emprego pelo Conselho, para prestar consultoria aos ministros do Emprego e dos Assuntos Sociais da UE, criou-se o EMCO – Comité do Emprego em 2000. O Comité tem carácter consultivo, para promover a coordenação das políticas de emprego e do

mercado de trabalho dos Estados-Membros, tanto a nível europeu como nacional.

Por último, a taxa de desemprego durante a década de 2000 revelou-se elevada, o que preocupava os Estados-Membros da união europeia que implementaram a promoção de políticas ativas de emprego, através da Estratégia Europeia para o Emprego. Os principais objetivos eram o crescimento económico e o aumento da competitividade no âmbito do projeto de construção europeia, através de uma nova organização e funcionamento dos mercados e do papel dos Estados-Membros, enquanto criadores de políticas públicas orientadas para o mercado de trabalho.

Em conclusão, a evolução do perfil migratório de Portugal, a partir da Queda do Muro de Berlim, reflete uma transformação significativa no contexto da migração global e das políticas internas do país. A transição de uma nação predominantemente emigratória para um destino de imigração gerou fluxos migratórios diversificados e intensos, alterando o perfil das comunidades presentes, especialmente com a chegada de imigrantes oriundos de países como China, Índia e Brasil. Contudo, a adesão à CEE e ao Acordo de Schengen impôs novos desafios e a necessidade de ajustes nas políticas de regulação da imigração, resultando num ciclo de tentativas de regularização e controlo das migrações. A criação de instituições como o ACM e a revisão das leis migratórias ao longo dos anos visaram mitigar os impactos da imigração irregular, procurando uma integração mais eficaz dos imigrantes e promovendo a diversidade cultural. Num contexto mais amplo, a estratégia europeia para o emprego e a criação do Comité do Emprego demonstram a importância de políticas coordenadas e de adaptação às mudanças no mercado de trabalho, refletindo um esforço contínuo de integração social e económica no espaço europeu.

1.3 Dos anos 2000 até à Crise Financeira de 2008

Em 1998, realizou-se em Lisboa a Expo 98, uma exposição internacional em celebração dos 500 anos dos Descobrimentos Portugueses. Este evento teve um forte impacto na criação de emprego e nos fluxos migratórios para Portugal, ao impulsionar grandes obras de infraestrutura como o Parque das Nações, a Ponte Vasco da Gama, a Estação do Oriente, o Centro Vasco da Gama e novas unidades hoteleiras. Estas intervenções exigiram muita mão de obra, especialmente na construção civil, o que levou ao aumento da imigração, sobretudo de PALOP, Brasil e Europa de Leste. A imigração oriunda da Europa de Leste deveu-se à queda do Muro de Berlim e o consequente desmembramento da URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviética, em 1991. Segundo um inquérito realizado pelo Núcleo de Estudo das Migrações do Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, o principal fator que motivou a imigração dos ucranianos é o económico, seguido do profissional e político (Marques et al., 2010).

Por último, o evento não só transformou urbanisticamente a zona oriental de Lisboa, como também contribuiu para a diversificação da população e para mudanças no perfil socioeconómico do país.

Posteriormente, em 2000, foi lançada a Estratégia de Lisboa, pela UE – União Europeia, que tinha como objetivo transformar a UE na economia mais competitiva e dinâmica do mundo, baseada no conhecimento, com crescimento sustentável, mais e melhores empregos e maior coesão social. A estratégia focava-se em três pilares principais: inovação e economia do conhecimento, modernização do modelo social europeu (incluindo emprego e inclusão social) e crescimento sustentável (com atenção ao ambiente).

No que respeita à imigração ilegal, sabia-se estarem a residir ilegalmente em Portugal pelo menos 41.401 pessoas, das quais uma parte significativa era oriunda do Leste Europeu (Baganha, 2005). Segundo Baganha (2005), de forma a promover a legalização destes imigrantes e para responder às fortes pressões dos

lobbies da construção civil e obras públicas e da indústria do turismo, foi promulgado o Decreto-Lei nº4/2001, ao abrigo do qual se regularizaram 184.000 imigrantes. No entanto, contrariamente a anteriores regularizações que abrangeram todos os imigrantes que tinham entrado no país até à data, com este Decreto, apenas era possível legalizar os imigrantes com contrato de trabalho registado no Ministério de Trabalho.

Com a entrada no Espaço Schengen, em 1991, a atratividade de Portugal como país de destino imigratório para pessoas oriundas dos PALOP, diminuiu e foi em certa parte colmatada pelas pressões migratórias do Leste Europeu. Em termos de poder político, foram concedidas amnistias parciais, com atribuição de autorizações de permanência temporária, destinadas a trabalhadores que comprovassem a existência de um vínculo laboral. (Baganha, 2005)

Em 2003 o Governo criticou a anterior legislação, indicando que o fluxo de imigração ilegal não diminuiu, tornando-se cada vez mais evidente. Passou a vigorar uma visão integracionista dos imigrantes, através da revogação do regime das autorizações de permanência e estabelecimento de um limite máximo de entradas de imigrantes económicos, exigindo para a concessão do reagrupamento familiar uma ligação ao país.

No entanto, segundo o Diretor do SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Manuel Jarmela Palos, a política de recrutamento direto criada foi um fracasso, “Pois a quota era de 8.500 pessoas e até agora só cento e pouco beneficiaram dela. Neste aspeto é um falhanço rotundo das políticas.” (Palos, 2005).

Em conclusão, apesar da nova visão de integração de imigrantes, as autorizações de residência temporária continuaram a contribuir para a imigração e fixação ilegal no país.

Em resposta, em 2004, foi introduzido o Decreto Regulamentar n.º 6/2004 de 26 de abril que volta a reintroduzir os mecanismos de regulação extraordinária, através da abertura de um período de 45 dias para trabalhadores que até 12 de março de 2003 tivessem sido contribuintes pelos menos 90 dias para a Segurança

Social e Administração Fiscal. Esta medida, a par das anteriores, não produziu os efeitos desejáveis, de redução do número de imigrantes ilegais. (Baganha, 2005)

1.3.1 Revisão da Estratégia de Lisboa

Em 2005, a Estratégia de Lisboa foi reformulada devido aos fracos resultados obtidos nos primeiros anos. Muitos objetivos não estavam a ser cumpridos e os progressos variavam bastante entre os Estados-Membros.

A reformulação, conhecida como a Nova Estratégia de Lisboa, focou-se mais claramente no crescimento económico e na criação de emprego, deixando temporariamente em segundo plano, as metas ambientais e sociais. A nova abordagem deu prioridade à implementação prática, com planos de ação nacionais e maior responsabilização dos países da UE. A Comissão Europeia, assumiu assim um papel mais forte na coordenação e monitorização da estratégia.

1.3.2 Crise de 2008

De acordo com Solimano (2010) Portugal, até 2009, apresentou uma tendência de imigração crescente que atingiu o valor máximo de cidadãos estrangeiros documentados em Portugal (454.191 indivíduos ou 4,3% da população residente no país), desde que há registo por parte do SEF.

Apesar do interesse por parte dos imigrantes em Portugal, a economia portuguesa apresentava fragilidades estruturais que se acentuaram com a crise financeira de 2008 que teve início nos EUA – Estados Unidos da América e se repercutiu globalmente. O aumento dos investimentos em setores não-transacionáveis e com baixa exposição à concorrência internacional, aliado à redução da capacidade competitiva do país; fraco crescimento da produtividade, desindustrialização; diminuição da poupança privada; endividamento das famílias e o aumento da dívida soberana, evidenciaram a limitada capacidade de Portugal em enfrentar mudanças macroeconómicas profundas. (Reis et al., 2014).

A crise foi gerida através da austeridade, com forte redução do investimento público e privado, o que resultou no aumento de falências de empresas, perda de empregos e desvalorização interna, promovida pela redução dos salários nominais, desregulação e diminuição da proteção laboral. Esses desafios levaram a uma queda no número de empregos disponíveis, e, em conjunto com uma legislação laboral rigorosa sobre o trabalho indocumentado, resultaram na diminuição da presença de cidadãos estrangeiros, especialmente da Europa de Leste e da América do Sul, em Portugal desde 2010. (Costa & Caldas, 2013)

Em contrapartida à crise que se viveu durante este período, 2008 a 2013, segundo o INE foram registadas cerca de 150.000 aquisições de nacionalidade portuguesa, sendo que as principais nacionalidades que solicitaram a cidadania foram brasileiros, cabo-verdianos, ucranianos, moldavos e angolanos, provenientes de países com grandes comunidades em Portugal ou com o português como língua oficial. Entre 2008 e 2009 observou-se até um aumento dos pedidos de aquisição de nacionalidade portuguesa, em contraste com a diminuição que se observa no período subsequente de 2009 a 2010.

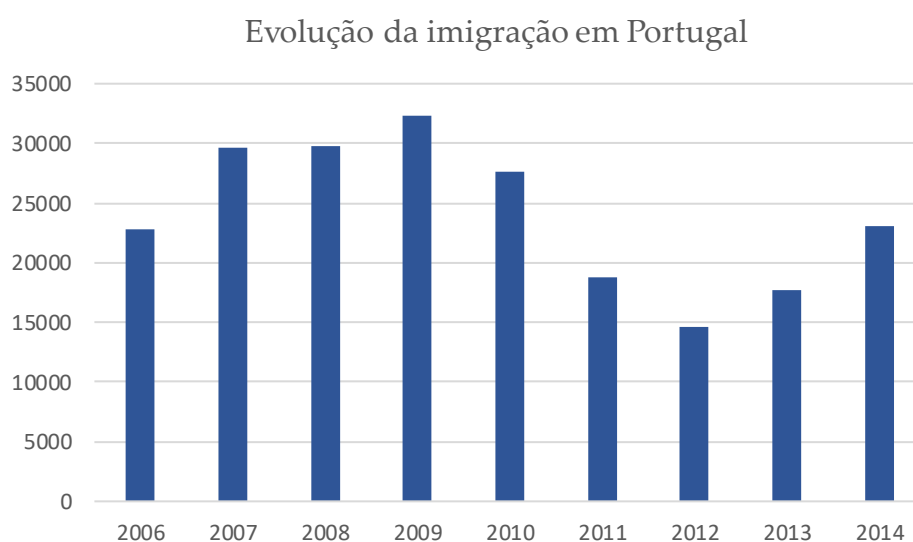


Gráfico 3: Evolução da imigração em Portugal entre 2006 e 2014, INE.

Em conclusão, os anos 2000 marcaram uma fase de intensificação da imigração em Portugal impulsionada, principalmente, pelo aumento do investimento na

reconstrução de Lisboa e pela crescente procura por mão de obra, que atraíram imigrantes de diversas nacionalidades, com destaque para países do Leste Europeu e Ásia. A criação de políticas de regularização, como o Decreto-Lei nº 4/2001, visou facilitar a integração de imigrantes, embora as dificuldades de implementação e a persistência da imigração ilegal revelassem as limitações dessas medidas. A crise financeira global de 2008 agravou, ainda mais, as fragilidades estruturais da economia portuguesa, resultando, quer numa diminuição das oportunidades de emprego, quer numa queda na presença de imigrantes no país. No entanto, apesar dos desafios económicos e sociais, o período também foi marcado por um aumento na aquisição de nacionalidade portuguesa, com imigrantes de países lusófonos que procuravam regularizar a sua situação e consolidar os seus laços com o país. Essa dinâmica reflete não só a complexidade da imigração em Portugal, mas também a interdependência entre as políticas internas e as alterações económicas globais.

1.4 Da Crise de 2008 até à atualidade

O crescimento acentuado de algumas comunidades nos últimos anos, em contraste com a diminuição geral da população, é fruto de diversos fatores. Destacam-se as estratégias de contratação de trabalhadores para o setor agrícola em regiões específicas, o reagrupamento familiar e as migrações em cadeia, facilitadas por redes sociais de coétnicos. Estes movimentos são impulsionados pela perceção de oportunidades de trabalho em determinadas áreas de Portugal.

De acordo com o Gráfico 4 pode observar-se que, em termos de aquisição de nacionalidade portuguesa, o Brasil lidera amplamente durante todo o período, com picos em 2008 e 2011. Cabo Verde e Moldávia mantêm-se relativamente estáveis, embora a Moldávia apresente um crescimento notável até 2011, seguido de uma queda. Angola e Ucrânia, por sua vez, têm números mais baixos, mas com ligeira tendência de aumento, especialmente no caso da Ucrânia em 2013.

Este panorama reflete a forte presença de comunidades lusófonas e o impacto de fluxos migratórios na atribuição de nacionalidade em Portugal.

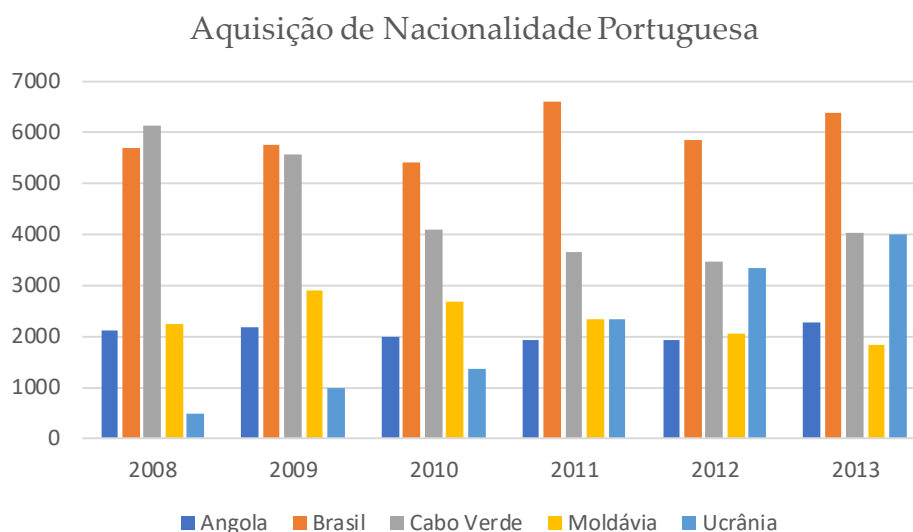


Gráfico 4: Aquisição e atribuição de nacionalidade portuguesa entre 2008 e 2013, INE.

Quanto à evolução da imigração, através do Gráfico 5, podemos observar a evolução da imigração em Portugal, desde 2006 até 2022, da qual se destaca o período de 2011 a 2014, profundamente marcado pela crise financeira de 2008 e presença da Troika em Portugal, tal como mencionado anteriormente. Por outro lado, em contraste com a tendência de decréscimo observada no período mencionado, a partir do ano de 2014, a imigração em Portugal adotou uma tendência crescente, em 2015 com 36.849 imigrantes e atingindo em 2019 os 95.382 imigrantes. Neste período a imigração tratava-se de uma questão humanitária devido aos conflitos no Médio Oriente, onde decorreram inúmeras violações de direitos humanos, opressão, intolerância, perseguições étnicas e políticas.

Evolução da Imigração em Portugal

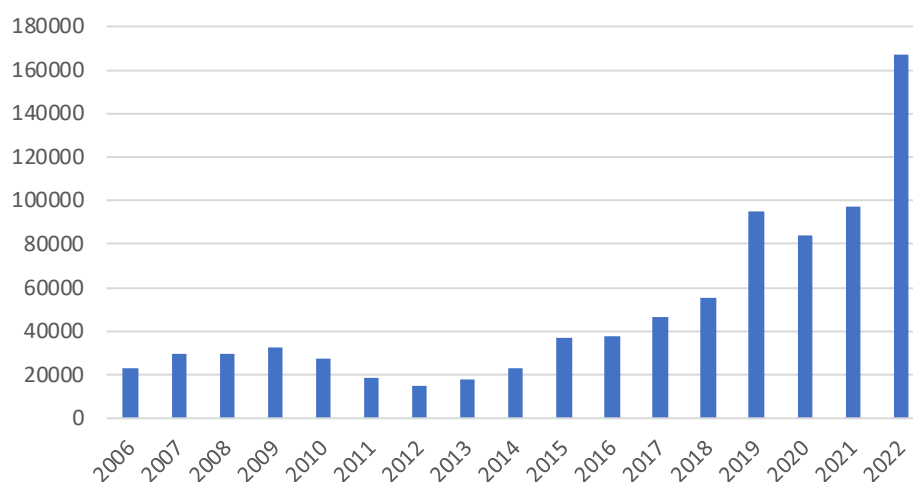


Gráfico 5: Evolução da imigração em Portugal entre 2006 e 2022, Eurostat.

Em conclusão, entre o 25 de Abril de 1974 e a adesão à CEE em 1986, Portugal passou por profundas transformações políticas, sociais e económicas que alteraram significativamente o seu perfil migratório. O fim do regime colonial e a Revolução dos Cravos marcaram o início de um novo ciclo, em que Portugal deixou de ser sobretudo um país de emigração para se tornar um destino de imigração, particularmente de cidadãos oriundos dos PALOP. A chegada de imigrantes coincidiu com medidas legais de controlo e regulação dos fluxos migratórios, como a Lei 308-A/75 e a Lei 37/81, que refletiam uma tentativa de organizar o novo cenário demográfico. A adesão à CEE, com o consequente crescimento económico e investimento em infraestruturas, acentuou ainda mais a procura por mão de obra, incentivando fluxos migratórios, inclusive do Brasil, devido à crise nesse país. Assim, neste período, Portugal começou a afirmar-se como uma sociedade multicultural e multiétnica, embora marcada por desafios legais e sociais ligados à integração dos novos residentes.

Capítulo 2

2. Metodologia

A presente investigação propõe-se analisar os fluxos imigratórios em Portugal, desde 1974 até à atualidade, bem como as diferentes políticas públicas concebidas para a integração dos imigrantes no mercado de trabalho português, recorrendo à metodologia do estudo de caso exploratório. Esta abordagem revela-se adequada considerando o foco em uma realidade específica e contextualizada, o caso português, onde a generalização estatística é limitada, mas a análise aprofundada e interpretativa é essencial para compreender a complexidade do fenómeno.

O estudo de caso é particularmente relevante em contextos onde o objetivo é compreender um fenómeno no seu contexto real, sendo uma estratégia metodológica que permite integrar evidência empírica de diversas naturezas. Tal como defendem Yin (2005) e Stake (1999), esta metodologia permite combinar dados qualitativos e quantitativos, adaptando-se a diferentes realidades e abordagens epistemológicas (Meirinhos & Osório, 2010, p. 53). Além disso, valoriza a triangulação de dados, como entrevistas, documentos e observações, o que reforça a validade das conclusões (Yin, 2005, citado por Meirinhos & Osório, 2010, p. 60). Contudo, importa reconhecer que o uso de múltiplas fontes de evidência pode originar um volume significativo de informação, exigindo maior esforço na sua organização e análise (Dooley, 2002, citado por Meirinhos & Osório, 2010, p. 59).

Dado que o principal objetivo deste trabalho é fornecer informação útil para os decisores de políticas públicas em Portugal, será apresentada, numa fase posterior, uma reflexão crítica sobre a eficácia das políticas atuais, seguida da proposta de medidas de melhoria orientadas para a integração dos imigrantes no mercado de trabalho.

No que respeita à recolha de informação, adotou-se uma abordagem mista, combinando dados quantitativos e qualitativos provenientes de fontes primárias e secundárias. A recolha de dados quantitativos foi realizada com base em informações do Instituto Nacional de Estatística (INE), Eurostat e Observatório das Migrações, as quais permitiram analisar a evolução da imigração em Portugal, os níveis de qualificação dos imigrantes, a concessão de títulos de residência e as principais nacionalidades de origem. Paralelamente, a literatura científica e técnica incluindo relatórios e artigos, contribuiu significativamente para a fundamentação teórica e contextual.

Quanto à componente qualitativa, foi realizada uma entrevista semiestruturada (Apêndice 2- Transcrição da entrevista) ao Diretor Científico do Observatório das Migrações. Esta entrevista permitiu obter o testemunho especializado de alguém com profundo conhecimento sobre a imigração em Portugal, funcionando como complemento e contraponto à informação estatística recolhida e discutida. Ainda que tenha sido previamente fornecido um guião de entrevista, a conversa decorreu de forma fluida e natural, o que se revelou uma mais-valia para a obtenção de dados relevantes e espontâneos sobre a realidade atual da imigração no país.

A utilização de métodos mistos nesta investigação justifica-se pela complexidade e multidimensionalidade do fenómeno em estudo. Como defendem Plano Clark e Ivankova (2016), esta abordagem permite integrar diferentes perspetivas analíticas, favorecendo uma compreensão mais profunda e holística dos problemas investigados. De igual modo, Ahmed (2016) sublinha que a combinação entre a generalização dos métodos quantitativos e a riqueza interpretativa dos qualitativos contribui para maior validade e robustez dos resultados. Além disso, a triangulação de dados ampliada por esta metodologia potencia uma análise mais completa e rigorosa, fundamental para contextos sociais como o da imigração em Portugal.

Capítulo 3

Estudo de Caso

Este capítulo enfoca a transformação do perfil dos imigrantes em Portugal desde os anos 1980, marcada por uma crescente diversificação de origens e níveis de qualificação e a forma como as políticas públicas têm evoluído. A transição de fluxos, maioritariamente, africanos e não qualificados para uma imigração mais qualificada, sobretudo da Europa de Leste, reflete mudanças estruturais na economia portuguesa, embora persistam desajustes entre qualificações e inserção profissional.

3. Evolução do perfil do imigrante

Ao longo dos anos 80, a taxa de crescimento de profissionais qualificados, na sua maioria europeus e brasileiros, é mais elevada do que a taxa de crescimento de trabalhadores não qualificados da indústria e em particular da construção civil. Esta tendência deveu-se à internacionalização da economia portuguesa que se refletiu num aumento dos fluxos de capitais e numa maior penetração de empresas estrangeiras em Portugal, que para além de capitais, também transferem recursos humanos qualificados. (Peixoto 1998). Adicionalmente, o fluxo de fundos da UE auxiliou a modernização do tecido empresarial português, o que criou uma necessidade de especialistas em áreas como marketing e design nas quais Portugal era deficitário. Verificou-se, assim, na década de 90, um aumento de profissionais qualificados influenciado pelo desenvolvimento da economia e pelas mudanças no mercado de trabalho, incluindo o aumento de oferta de formação profissional.

Posteriormente, de forma a acompanhar o crescimento do número de projetos na área da construção civil e obras públicas, que segundo Okólski (2012) eram setores importantes para a economia portuguesa, verificou-se um aumento do

número de imigrantes não qualificados, provenientes de países asiáticos e africanos de língua portuguesa.

Contudo, foi no setor dos serviços domésticos que se verificou um crescimento mais notório entre a população estrangeira ativa. Este processo está relacionado com a presença de mulheres africanas nos setores de serviços domésticos e de limpeza industrial que, até então, trabalhavam apenas numa base informal e com uma política de externalização destes serviços por parte das empresas públicas e privadas.

Podemos concluir que neste período, os trabalhadores qualificados estrangeiros eram complementares à população ativa portuguesa. (Baganha et al., 1999)

A partir de 1990 os padrões de imigração em Portugal ao nível do país de origem, à região de Portugal onde se estabelecem, às qualificações do imigrante, alteraram-se. Tal como mencionado no capítulo 0, neste período verificou-se uma onda migratória de países da Europa de Leste, em particular da Rússia, Roménia, Moldávia e Ucrânia, verificando-se um aumento do nível de qualificações dos imigrantes, ao nível de competências técnicas e graus académicos. Estabelecem-se em Portugal, em geografias diversificadas e seguem as oportunidades de emprego disponíveis em cada região, sendo que uma grande maioria decidiu estabelecer-se em Lisboa. Ao nível regional a distribuição por setores de atividade dos imigrantes, a quem foi atribuída autorização de permanência, reflete as diferenças de produtividade entre as regiões. (Baganha, 2004) Em termos de competências, apesar destes imigrantes apresentarem qualificações mais elevadas que imigrantes africanos ou asiáticos, acabam por desempenhar funções que não se adequam às suas qualificações. Ao nível do sexo masculino, o setor da construção é o mais significativo e, para o sexo feminino, o setor de limpeza doméstica e serviços de limpeza no geral. Uma percentagem de imigrantes, que se estabelece no Alentejo, trabalha no setor agrícola e os que escolhem Lisboa e regiões centrais, trabalham em indústrias intensivas em

trabalho (Fonseca, 2003). O tipo de processo migratório sofreu também, alterações contrariamente aos imigrantes provenientes de PALOP que utilizavam a sua rede de contactos pessoais para o processo de imigração, com esta nova vaga surgiram redes estruturadas de tráfico humano. Esta alteração teve impacto a nível económico e social em Portugal, nomeadamente na performance demográfica e económica regional. Por outro lado, o elevado nível de qualificações constituía um fator potenciador de crescimento económico e rejuvenescimento de certas regiões (Fonseca, 2003).

Inicialmente, os fluxos migratórios em Portugal eram influenciados pelo passado colonial, com imigrantes principalmente de países de língua portuguesa, como Cabo Verde, Brasil e Angola. Nos últimos anos, assistiu-se a um aumento da imigração de países da Europa Central e de Leste, especialmente da Ucrânia. A adesão de Portugal à UE e, a expansão do sistema migratório europeu contribuíram para o aumento da imigração para Portugal oriunda da UE, tal como se pode observar no Gráfico 5, na última década. Até então, a migração para Portugal foi predominantemente laboral e de reunificação familiar, deixando de parte estudantes estrangeiros e requerentes de asilo. A maioria dos imigrantes são adultos jovens em idade ativa. (Okólski, 2012)

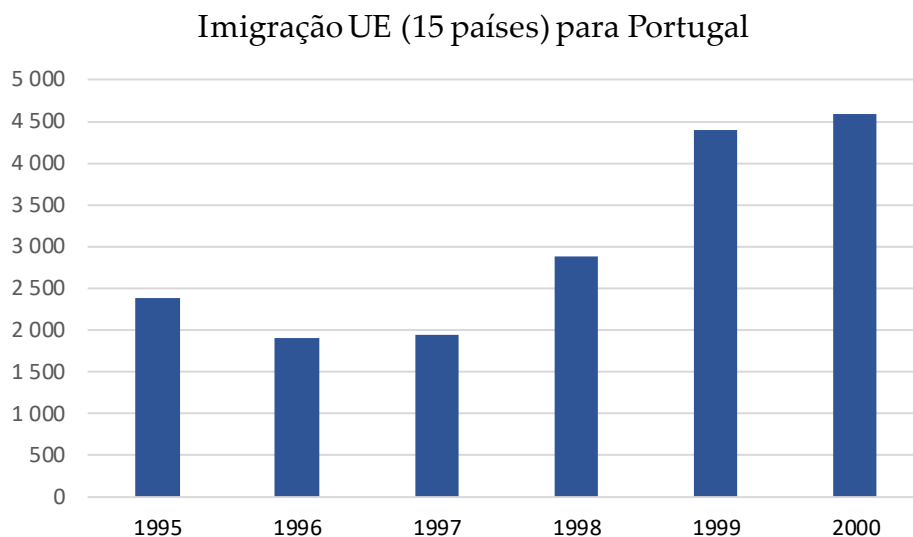


Gráfico 5: Evolução da imigração oriunda da UE (15 países) para Portugal entre 1995 e 2000, OCDE (2024).

Em 2011, 59% da população estrangeira residente em Portugal dependia dos rendimentos do trabalho, comparado a 47,8% dos nacionais, refletindo uma migração essencialmente laboral. Cidadãos de países com presença recente, como ucranianos, moldavos e brasileiros, apresentaram altas percentagens de pessoas vivendo dos rendimentos do trabalho (70,9%, 64,4% e 69,1%, respetivamente), enquanto cidadãos dos PALOP, que chegaram há mais tempo, mostraram cerca de 5% a viver de pensões ou reformas.

Segundo dados dos Censos de 2011, cerca de 28% dos estrangeiros tinham o ensino secundário como nível mais elevado de formação, valor superior ao dos portugueses (13,7%), e 12,7% possuíam ensino superior. No entanto, a inserção laboral dos imigrantes concentra-se, maioritariamente, em setores com baixos requisitos de qualificação, como a restauração, construção civil e o comércio a retalho, que absorvem grande parte da força de trabalho imigrante. As profissões mais comuns incluem trabalhadores de limpeza (15%), vendedores em lojas (9%) e trabalhadores qualificados da construção (7%). Existem, também, diferenças entre nacionalidades: por exemplo, os chineses concentram-se no comércio, os brasileiros na restauração e os guineenses na construção civil. Esta distribuição

evidencia a segmentação do mercado de trabalho e a tendência de subemprego e sobre qualificação entre os imigrantes.(António et al., 2016).

Por último, entre 2011 e 2015, o perfil do imigrante em Portugal evoluiu, significativamente, quer no aumento na diversidade, quer em número. De acordo com os censos de 2021, a população residente estrangeira aumentou 37%, com destaque no aumento da comunidade brasileira que passou a representar 39,6% do total. Adicionalmente, ocorreu um reforço das nacionalidades asiáticas, como Índia, Nepal e Bangladesh, contrastando com a redução da representatividade dos PALOP e de países do Leste Europeu. A população imigrante tornou-se mais jovem, com uma idade média de 37,3 anos, e mais qualificada: 39,6% tinham ensino secundário/pós-secundário e 24,2% ensino superior. Apesar disso, a maioria ainda se encontrava empregada em setores pouco qualificados, como a limpeza, comércio e construção. A presença de imigrantes em funções de empregador ou por conta própria aumentou, especialmente entre chineses e britânicos. Verificaram-se, ainda, um incremento de mulheres, uma maior diversidade religiosa e uma concentração geográfica, com incidência nas regiões de Lisboa e Algarve, para além de uma realidade habitacional marcada por sobrelotação e arrendamento.

Ao longo do tempo, o perfil dos imigrantes em Portugal tornou-se mais diverso e qualificado, acompanhando as transformações económicas e sociais do país. Se inicialmente predominavam imigrantes de países lusófonos, sobretudo em setores não qualificados, a partir dos anos 90 observou-se a chegada de imigrantes mais escolarizados da Europa de Leste e Ásia. Não obstante a melhoria das qualificações, muitos continuam inseridos em setores de baixa qualificação, refletindo a persistente segmentação do mercado de trabalho.

3.1 Políticas de emprego Ativas e Passivas

O capítulo aborda as políticas ativas e passivas de emprego, destacando que, as primeiras visam reintegrar os desempregados no mercado de trabalho através de formação, apoio ao empreendedorismo, medidas ocupacionais e incentivo à procura ativa de emprego, enquanto, as passivas, tendem apoiar financeiramente os desempregados. Apesar da importância das políticas ativas na promoção da empregabilidade e eficiência do mercado, Portugal tem dado prioridade às políticas passivas, como o subsídio de desemprego. O texto também apresenta a evolução das políticas públicas de imigração em Portugal entre 2008 e 2025, evidenciando mudanças legislativas, criação de programas de integração como o PEI e o Programa Integrar, e a implementação de planos estratégicos para inclusão de imigrantes, com foco na valorização de competências, combate à desigualdade e estímulo ao retorno de emigrantes.

As políticas ativas de emprego surgiram nos anos 70, pela OCDE, num período de intensificação do desemprego no continente europeu. Até ao final da década de 80, esta organização apurou as causas que conduziram à deterioração do mercado de trabalho europeu e criou medidas que combatessem o problema. Surgiram, então, os conceitos de políticas ativas e passivas de emprego.

Para Dias & Varejão (2012) as políticas ativas podem ser agrupadas em quatro grupos, de acordo com as características principais. O primeiro grupo - *Formação* a qual se entende como um conjunto de atividades que permitem a aquisição de competências e habilidades exigidas em determinado posto de trabalho, com o objetivo de aumentar a produtividade e potenciar a empregabilidade. O segundo grupo - *Apoio à criação de emprego*, estimula a constituição de empresas com vista à criação de emprego e, conseqüente, à dinamização da economia. Neste grupo inclui-se, também, a criação de emprego por parte de beneficiários de prestações da segurança social. O terceiro grupo - *Medidas ocupacionais*, visam proporcionar aos desempregados, uma ocupação que os mantenha próximos do mercado de trabalho, enquanto não surgirem oportunidades de emprego ou formação

profissional, evitando o seu isolamento e marginalização. O quarto grupo - *Medidas ativas de emprego*, promove os esforços na procura ativa de emprego e reinserção profissional.

Na mesma linha de pensamento, Centeno & Novo (2012) afirmam que as políticas ativas de emprego têm como objetivo facilitar a transição do estado de desempregado para empregado, garantindo que as características da população desempregada se alinhem com as necessidades do mercado de trabalho, otimizando a eficiência na procura por novas oportunidades. Por oportunidades, entendam-se áreas como formação profissional, subsídios à criação de emprego e o apoio dos serviços públicos de emprego. Estes tipos de políticas atuam como complemento às políticas passivas, mitigando os efeitos negativos do desemprego prolongado, o que se pode comprovar, por exemplo, através de declarações da Comissão Europeia, que salientam que a maioria dos Estados-Membros assumem, como condição necessária para a continuidade de atribuição do subsídio de desemprego, a sua participação em políticas ativas do mercado de trabalho (PAMT).

Podemos assim concluir, no contexto acima descrito, que segundo Estevens et al. (2017), o principal objetivo das PAMT é aumentar as oportunidades de emprego para aqueles que o procuram e melhorar a adequação entre vagas nos postos de trabalho e os trabalhadores desempregados. Desta forma, as PAMT podem contribuir para o crescimento do emprego e do PIB e reduzir o desemprego e a dependência de subsídios. Para Silva (2017), as políticas ativas de emprego que apoiam a procura de trabalho, promovem não só a eficiência, ao aumentar a produtividade e criar empregos, mas também a equidade, já que o desemprego afeta grupos de forma desigual. Estas políticas assentam em modelos como o de mercado de trabalho em concorrência imperfeita, que analisa oferta, procura e comportamento racional ao identificar causas do desemprego. O desafio é equilibrar eficiência e equidade, dependendo de fatores como

mercado de trabalho, economia, contexto macroeconômico, concepção das medidas e aspetos culturais e sociais.

Em contraposição à opinião dos autores mencionados anteriormente, Portugal, assim como a generalidade dos países, tem priorizado as políticas passivas, sendo o sistema de subsídio de desemprego uma das vertentes mais importantes do sistema de previdência social do país. (Brito, 2019)

3.2 Evolução das Políticas públicas para a imigração em Portugal

As políticas migratórias e de integração em Portugal, sofreram diversas alterações ao longo do tempo, nomeadamente devido à alteração do perfil dos imigrantes e do país de origem dos fluxos migratórios, tal como se comprova no Capítulo 1.

O modelo de imigração em Portugal, é impactado pela forte conexão com países de língua portuguesa, como Brasil e os PALOP. Essas relações influenciam a forma como o país gere a imigração. Para Okólski (2012) as políticas migratórias e de integração em Portugal são caracterizadas pelo reduzido grau de regulação, pelas regularizações à posteriori, pela compensação formal em termos de direitos de cidadania e coexistência de setores intensivos em capital e trabalho, o que conduz à polarização de salários. O modelo de políticas segue o padrão sul-europeu, sendo reativo e fragmentado, e apresenta características distintas, especialmente no que diz respeito ao mercado de trabalho e às políticas de integração.

No Apêndice 1- Tabela resumo das principais políticas implementadas, tendo em conta os fluxos migratórios e os resultados obtidos. pode consultar-se uma súmula, organizada por período temporal, das principais políticas criadas tendo em conta os fluxos migratórios considerando até que ponto as mesmas dão resposta aos problemas identificados.

3.2.1 Período 2008 a 2014

Irei agora descrever a evolução das políticas públicas de emprego adotadas em Portugal desde a crise financeira global de 2008, com origem nos EUA e com impacto global e que exigiram a inclusão de medidas específicas para imigrantes no nosso país.

O interesse dos imigrantes em Portugal manteve-se até 2008, ano que marcou a iminência de uma crise financeira mundial que evidenciou as fragilidades estruturais que a economia portuguesa possuía, ao expor a limitada capacidade de Portugal em lidar com mudanças macroeconómicas profundas. A procura de soluções para atenuar os efeitos desta crise, incluíram medidas de austeridade, incluindo cortes no investimento, o que provocou falências, perda de empregos e desvalorização interna. O cenário que acabo de descrever, somado à legislação rigorosa sobre trabalho indocumentado, resultou na diminuição da presença de imigrantes, principalmente da Europa de Leste e América do Sul, em Portugal a partir de 2010.

A tabela seguinte, reúne as medidas, programas e leis criadas no período entre 2008 e 2014, para a imigração e integração de imigrantes no mercado de trabalho português bem, como o seu objetivo e entidade responsável.

Ano	Medida/Programa/Lei	Objetivo Principal	Entidade Responsável
2007	Lei n.º 23/2007	Regula a concessão de vistos de trabalho com base em contingentes.	Governo de Portugal
2008	Portaria n.º 925/2008 (PIPMI)	Integração de médicos imigrantes no SNS.	Administração Central do Sistema de Saúde
2009	Projeto – Programa de empreendedorismo imigrante (PEI)	Promoção do empreendedorismo entre imigrantes em bairros vulneráveis.	ACIDI

2009	Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2009	Define contingente de 3.800 vistos de residência.	Governo de Portugal
2010	Resolução do Conselho de Ministros (contingente 2010)	Mantém 3.800 vistos com quotas regionais específicas.	Governo de Portugal
PII1:(antes de 2010) PII2: 2010–2013	Planos para a Integração dos Imigrantes (PII)	Iniciativas para promover inclusão social e cultural com desafios técnicos e políticos, como falta de coordenação e conceitos vagos.	PII1 (122 medidas): acolhimento, igualdade, interculturalidade. PII2 (2010-2013, 90 medidas): inovação e diálogo.
2010	Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos (II PNCTSH)	Prevenção, assistência e investigação do tráfico.	CIG
2012	Lei nº 29/2012	Criação da autorização de residência para investimento e Cartão Azul EU.	Governo de Portugal
2014	Criação do ACM, I.P.	Gestão de políticas de imigração e emigração.	ACM, I.P.

Tabela 1: Resumo das medidas e políticas de emprego para imigrantes em Portugal entre 2007 e 2014.

A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, instituiu o contingente global para a concessão de vistos para atividades profissionais subordinadas, considerando vagas não preenchidas por cidadãos portugueses, da UE, de países com acordos de livre circulação ou, por imigrantes com residência legal em Portugal.

Em 2008, foi criado o Programa de Integração Profissional de Médicos Imigrantes (PIPMI), pela Portaria n.º 925/2008, com o objetivo de facilitar a

integração de médicos estrangeiros no Serviço Nacional de Saúde, através do reconhecimento de qualificações, aprendizagem do Português e estágios.

Entre 2010 e 2014, Portugal implementou um conjunto de importantes medidas e planos centrados na integração dos imigrantes e combate ao tráfico de seres humanos. Em 2010, foi estabelecido um limite de 3.800 vistos de residência, com quotas para as regiões autónomas dos Açores e da Madeira, mantendo, no entanto, os direitos aos imigrantes já empregados. Nesse mesmo ano, foi aprovado o Plano para a Integração dos Imigrantes (PII2), com 90 medidas em 17 áreas, coordenadas pelo ACIDI (Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural), e lançado o II Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, com 45 medidas coordenadas pela CIG.

Em 2012, a Lei dos Estrangeiros foi alterada, criando a Autorização de Residência para Investimento (ARI) e o Cartão Azul UE, com o objetivo de atrair profissionais qualificados.

Em 2014, o Alto Comissariado para a Imigração foi reformulado como Alto Comissariado para as Migrações (ACM), ampliando suas competências para incluir a gestão da emigração e o apoio ao regresso de emigrantes portugueses, especialmente no contexto da crise económica.

Segundo Costa (2016), os Planos para a Integração dos Imigrantes (PII) foram marcos estruturais para a inclusão dos mesmos, embora enfrentassem limitações técnicas e políticas, como a falta de coordenação, a ausência de metas claras e conceitos pouco definidos. O PII anterior a 2010, tinha 122 medidas centradas no acolhimento e na promoção da interculturalidade, incluindo acesso ao SNS, ensino do Português e inserção laboral. O PII, posterior a 2010, manteve esses objetivos, acrescentando inovação, formação de funcionários públicos e apoio a grupos vulneráveis, como imigrantes idosos e vítimas de violência. No entanto, ambos os planos revelaram fragilidades na execução e avaliação, reforçando a necessidade de maior coerência estratégica.

3.2.2 Período de 2015 a 2020

A **Error! Reference source not found.** apresenta um resumo do Plano Estratégico para as Migrações (2015–2020). Posteriormente serão mencionadas as reformas no acesso à proteção social.

Plano Estratégico para as Migrações (PEM) 2015-2020

Medida	Descrição	Enquadramento
Plano Estratégico para as Migrações (PEM) 2015–2020	Aprovado para gerir fluxos migratórios, promover integração, reforçar legalidade e incentivar o regresso de emigrantes portugueses.	Resolução do Conselho de Ministros nº 12-B/2015, de 20 de março. Composto por 5 eixos estratégicos: integração de imigrantes; novos nacionais; coordenação de fluxos migratórios; legalidade migratória e retorno de emigrantes. (Cerqueira, 2022)
Eixos do PEM 2015–2020	Áreas estratégicas de atuação detalhadas nos 5 eixos do plano.	<ol style="list-style-type: none">1. Integração de imigrantes: articulação com políticas de emprego; medidas para validação de diplomas e capacitação empreendedora.2. Integração dos novos nacionais: foco em educação, formação, transição para o trabalho, inclusão digital, participação cívica e capacitação.3. Coordenação de fluxos migratórios: atração e fixação de talento, criação de sistema para mobilidade CPLP.4. Legalidade migratória e qualidade dos serviços: renovação automática de títulos, Portal do SEF como balcão único.5. Retorno dos emigrantes: apoio institucional ao regresso, articulado

		com o Ministério dos Negócios Estrangeiros.
Impacto do PEM	Fortaleceu políticas locais de integração e valorização dos imigrantes como agentes de desenvolvimento regional e nacional.	Incentivou os municípios a criarem estratégias de acolhimento e integração, reconhecendo os imigrantes como motores de inovação e dinamismo económico. (Cerqueira, 2022)

Tabela 2: Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020.

Para (Cerqueira, 2022), a publicação do PEM foi fulcral para o surgimento de políticas públicas locais para a integração e acolhimentos dos imigrantes nos municípios portugueses, encarando as comunidades de imigrantes e estrangeiros como um fator positivo para o desenvolvimento e riqueza da região.

Em relação à proteção social, existiram alterações nas condições de acesso ao Rendimento Social de Inserção, visando eliminar disparidades entre cidadãos estrangeiros com base na sua origem geográfica. A Lei nº 13/2003, de 21 de maio, exigia um ano de residência legal em Portugal para cidadãos de países da União Europeia, do Espaço Económico Europeu ou de países com acordos de livre circulação com a UE, e três anos para cidadãos de outros países. Porém, o Acórdão do Tribunal Constitucional nº 296/2015, de 15 de junho, declarou a inconstitucionalidade dessa diferença, determinando que todos os cidadãos estrangeiros passassem a precisar de apenas um ano de residência legal para aceder ao Rendimento Social de Inserção. (Estevens et al., 2017)

3.2.3 Período 2020 a 2025

Já em 2016, Segundo Kogan (2016), existia uma preocupação constante relacionada com o desperdício das qualificações dos imigrantes aquando da sua integração no mercado de trabalho, uma vez que acabam por enfrentar desemprego de longa duração ou aceitam empregos para os quais estão sobre

qualificados. Neste sentido, foi criado em 2024 e incluído no orçamento de estado de 2025, o Programa Integrar que visa reforçar as condições de acesso ao emprego de imigrantes de países terceiros inscritos no IIEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional, com o objetivo de promover a integração e acolhimento desses trabalhadores, reduzindo as barreiras culturais na procura ativa de emprego e desenvolvimento de competências sociais e profissionais. Os destinatários do programa têm acesso a medidas ativas de emprego e formação profissional, bem como aos apoios sociais previstos nessas medidas. Além disso, as entidades empregadoras podem candidatar-se aos apoios à contratação.

A metodologia de intervenção é centrada no acompanhamento individualizado dos imigrantes, visando reduzir os obstáculos ao acesso ao mercado de trabalho. Assim, em primeiro lugar será realizado um diagnóstico das necessidades, perfil e expectativas dos imigrantes, por meio de entrevistas presenciais. Com base nesse diagnóstico, serão definidos um plano de emprego personalizado, um plano de formação individual e ações de ensino do Português, se necessário. O acompanhamento inclui, ainda, a identificação das qualificações do imigrante, com encaminhamento para equivalência ou reconhecimento de diplomas, além da identificação de lacunas de competências para a participação em formação profissional. Sempre que se considerar oportuno, o IIEFP acompanhará entrevistas de emprego. Também serão promovidas ações de formação sobre direitos e deveres dos imigrantes perante os serviços públicos de emprego, especialmente em relação a benefícios de desemprego. As sessões serão oferecidas em idiomas acessíveis aos imigrantes, utilizando, quando necessário, tradução automática baseada em Inteligência Artificial, em parceria com serviços como a AIMA – Agência para a Integração Migrações e Asilo.

Os destinatários elegíveis para o programa são nacionais de países terceiros, inscritos no IIEFP, desempregados ou à procura do primeiro emprego; trabalhadores que procuram mudar de emprego ou acesso a formação

profissional; nacionais de países terceiros inscritos apenas como utentes do IEFP, dependendo das condições de acesso às medidas específicas.

O objetivo do programa é facilitar a integração dos imigrantes no mercado de trabalho português, promovendo a sua empregabilidade e capacitação profissional.

3.3 Discussão da Política na prática

Neste capítulo considero fundamental realizar uma comparação entre os capítulos que descrevem a evolução, quer dos fluxos migratórios, quer do perfil do imigrante, suportada com a opinião de um especialista, obtida através de uma entrevista.

A entrevista realizada permitiu complementar, validar e aprofundar as conclusões obtidas nas secções anteriores desta dissertação. A sua visão, enquanto especialista em migrações, revelou-se coerente com os dados estatísticos e legislativos analisados, estabelecendo paralelos claros com a Revisão de literatura.

No que diz respeito à Evolução dos fluxos migratórios, os dados indicam um padrão cíclico e reativo às condições económicas, com destaque para a retração migratória entre 2008 e 2015, seguida de um aumento da imigração a partir de 2015, impulsionado pelas necessidades do mercado de trabalho. Esta análise é inteiramente corroborada pelos dados da entrevista, que sublinha que a migração em Portugal é, sobretudo, induzida pela criação de postos de trabalho e não tanto pela variação do crescimento económico agregado. O entrevistado reforça a ideia de que, o esvaziamento da força de trabalho nacional durante a crise, criou um espaço, posteriormente ocupado por novos fluxos migratórios, sobretudo em setores como a construção, agricultura e turismo.

Relativamente à Evolução do perfil do imigrante, a análise documental identificou uma transformação significativa ao longo do tempo, passando de fluxos maioritariamente oriundos dos PALOP, com baixas qualificações, para perfis mais qualificados, nomeadamente do Brasil, Índia, Nepal e Europa de Leste. A entrevista confirma essa alteração, realçando a crescente diversidade e o aumento da qualificação académica dos imigrantes, embora alerte para um problema persistente: a desvalorização das competências destes indivíduos, agravada pela dificuldade no reconhecimento de qualificações, sobretudo em áreas profissionais reguladas. Esta observação vai ao encontro dos dados

recolhidos previamente de fontes secundária, que destaca a elevada incidência de subemprego e segmentação do mercado laboral, com imigrantes qualificados frequentemente inseridos em setores de baixa exigência técnica.

No que se refere às políticas públicas de emprego e integração, **Error! Reference source not found.**, o estudo aponta avanços relevantes, como a criação do Plano Estratégico para as Migrações (2015–2020) e do Programa Integrar (2024), mas também reconhece limitações na execução prática das medidas. O entrevistado partilha essa avaliação crítica, mencionando que o PEM se tornou rapidamente desatualizado perante a realidade demográfica e que as políticas ainda sofrem com a centralização, morosidade nos processos de regularização e falta de mecanismos eficazes para integração linguística e cívica. Como contributo adicional, o entrevistado defende o papel central das escolas, não apenas na formação de crianças e jovens, mas também como espaços-chave para o acolhimento e integração de adultos migrantes, expandindo a visão tradicional sobre a educação no contexto das migrações.

A coerência entre a visão do entrevistado e os resultados obtidos a partir da análise documental e quantitativa confere robustez ao estudo, validando as suas principais conclusões e contribuindo para a formulação de recomendações mais fundamentadas para o futuro das políticas migratórias em Portugal.

Capítulo 4

Reflexão para o Futuro das políticas públicas em Portugal

Tal como mencionado na Introdução, o objetivo desta pesquisa, era realizar uma reflexão sobre as políticas públicas adotadas em Portugal para a imigração, o seu nível de resposta aos problemas identificados ao longo do tempo através da análise da evolução dos fluxos e perfil do imigrante para poder, por fim, indicar possíveis melhorias a serem implementadas na formulação das políticas futuras.

Como pudemos constatar no Estudo de Caso, os planos e legislação criados ao longo do tempo não deram a resposta necessária e muitas vezes ficaram aquém das expectativas.

Uma das recomendações mais relevantes é a necessidade de descentralizar as decisões relativas à integração de imigrantes. O modelo atual, excessivamente centralizado, compromete a eficácia das ações no terreno, sendo fundamental atribuir maior autonomia às autarquias e instituições locais, de forma a adaptar as políticas às necessidades específicas de cada comunidade e região.

Outra prioridade identificada é a agilização dos processos de regularização. A morosidade e complexidade administrativa continuam a ser entraves significativos à integração plena dos imigrantes. Propõe-se, por isso, numa ótica de melhoria de processos e aumento da qualidade da prestação do serviço ao imigrante, uma melhor definição dos procedimentos a serem seguidos desde que o imigrante entra em Portugal, bem como a modernização dos serviços públicos através da digitalização e criação de balcões únicos de atendimento.

No plano das competências profissionais, o entrevistado destacou a urgência de reformar os sistemas de reconhecimento de qualificações académicas e profissionais, particularmente nas áreas reguladas por ordens profissionais.

Muitos imigrantes qualificados, acabam por exercer funções que não correspondem ao seu nível de formação, o que representa um desperdício de capital humano. Assim, recomenda-se a implementação de mecanismos céleres e transparentes de validação de diplomas e experiências profissionais.

A formação linguística e cívica é também apontada como uma lacuna a ser colmatada. A ausência de programas consistentes e acessíveis de ensino do Português e de preparação cívica, constitui um obstáculo à participação dos plena dos imigrantes na sociedade. Neste sentido, torna-se necessário assegurar a oferta gratuita e obrigatória de cursos de Português e de formação para a cidadania, desde os primeiros meses de permanência no país.

O papel da escola enquanto agente de integração comunitária, para além da sua função educativa tradicional, deve funcionar como centros de acolhimento e capacitação não só de crianças e jovens, mas também de adultos imigrantes, funcionando como espaços de aprendizagem, inclusão social e acesso à informação institucional.

Por fim, é de extrema importância que o processo de elaboração de políticas públicas seja baseado em evidência científica atualizada, promovendo uma articulação mais eficaz entre os dados produzidos por instituições como o IEFP, o INE e o Observatório das Migrações e os processos de decisão política. Neste contexto, destaca-se o potencial das teses académicas e estudos empíricos como fontes úteis para informar e orientar os decisores públicos.

É necessário abandonarmos uma perspetiva assistencialista e reconhecer os imigrantes como recursos estratégicos para o desenvolvimento económico e social de Portugal, especialmente num cenário de envelhecimento populacional e carência de mão de obra em setores-chave.

Estas recomendações, alinhadas com os dados analisados ao longo desta dissertação, apontam para a urgência de políticas mais ágeis, inclusivas, descentralizadas e orientadas por resultados. A sua implementação poderá contribuir significativamente para uma integração mais eficaz, equilibrada e

sustentável dos imigrantes no mercado de trabalho português e na sociedade em geral.

Conclusão

A presente dissertação teve por objetivo analisar a evolução dos fluxos migratórios em Portugal desde 1974 até à atualidade, bem como avaliar a eficácia das políticas públicas destinadas à integração dos imigrantes no mercado de trabalho português. Com base numa abordagem metodológica, assente num estudo de caso exploratório, que combinou fontes de informação quantitativa e qualitativa, foi possível obter uma compreensão aprofundada da realidade migratória portuguesa, tanto do ponto de vista histórico como contemporâneo.

No primeiro capítulo, foi analisada a evolução dos fluxos migratórios em Portugal, com especial destaque para os principais marcos históricos e políticos que moldaram os perfis migratórios, como a Revolução de Abril, a adesão à Comunidade Económica Europeia, queda do Muro de Berlim, a crise financeira de 2008 e os desenvolvimentos recentes até 2025. Verificou-se uma transformação estrutural do país, que passou de um território de emigração para um destino de imigração, acolhendo populações oriundas dos PALOP, Brasil, Europa de Leste e, mais recentemente, da Ásia. A diversidade crescente dos fluxos migratórios teve implicações significativas nas políticas de acolhimento e integração.

O segundo capítulo centrou-se no estudo de caso, permitindo caracterizar a evolução do perfil dos imigrantes e das políticas públicas de emprego e integração em vigor. Apesar da melhoria global das qualificações dos imigrantes ao longo do tempo, constatou-se a persistência de um desajuste entre as competências detidas e os postos de trabalho efetivamente ocupados, refletindo fenómenos de subemprego e segmentação do mercado de trabalho. Foram analisadas medidas como o Plano Estratégico para as Migrações (2015–2020) e o Programa Integrar (2024), que, apesar de representarem avanços relevantes, continuam a enfrentar limitações práticas, sobretudo ao nível da morosidade administrativa e da falta de coordenação entre entidades.

No capítulo 3.3 Discussão da Política na prática3.3 Discussão da Política na prática, a entrevista ao Diretor Científico do Observatório das Migrações permitiu validar e aprofundar os resultados da análise documental e estatística. A visão do especialista revelou-se convergente com os dados recolhidos, confirmando a tendência cíclica da imigração em Portugal, influenciada pelas necessidades do mercado de trabalho e não tanto pelo crescimento económico agregado. Foi também sublinhada a importância da escola como agente de integração e o papel central da formação linguística e cívica para uma integração mais eficaz.

No quarto e último capítulo, foram propostas várias recomendações com vista à melhoria das políticas públicas de integração de imigrantes. Entre estas, destaca-se a necessidade de descentralizar as decisões, modernizar os serviços de atendimento, reformar os mecanismos de reconhecimento de qualificações e reforçar os programas de ensino da Língua Portuguesa. Defendeu-se ainda que, o processo de elaboração de políticas públicas deve assentar numa base de evidência científica sólida, promovendo a articulação entre as instituições produtoras de dados e os decisores políticos.

Para investigações futuras, sugere-se a realização de estudos comparativos entre Portugal e outros países da Europa do Sul no que respeita a modelos de integração de imigrantes, a análise do papel das autarquias na implementação de políticas locais de acolhimento e a investigação sobre os impactos das políticas atuais na segunda geração de imigrantes, nomeadamente ao nível da sua inclusão social, educacional e profissional. Conclui-se, assim, que a construção de um mercado de trabalho mais inclusivo e sustentável em Portugal depende do reconhecimento dos imigrantes como agentes ativos e estratégicos de desenvolvimento, sendo fundamental adotar políticas públicas mais ágeis, equitativas e orientadas por resultados.

Declaração sobre o uso de tecnologias de IA generativa e assistência por IA no processo de escrita

Durante a elaboração do meu trabalho escrito/dissertação, “Políticas de emprego para imigrantes em Portugal”, recorri à utilização de inteligência artificial para tarefas relacionadas com a melhoria da qualidade da escrita e com a organização da informação. As instruções utilizadas encontram-se listados no final do documento, na secção Lista de instruções. Após a utilização desta ferramenta, revi e editei o conteúdo conforme necessário, assumindo total responsabilidade pelo conteúdo do trabalho apresentado.

Declaro ainda que estou ciente e respeito as Regras de Conduta sobre Inteligência Artificial da Católica Porto Business School.

Lista de instruções

- Como posso tornar este parágrafo mais claro e objetivo?
- Podes reformular este texto para melhorar a coesão?
- Dá-me informação acerca das principais políticas de emprego para imigrantes implementadas nos últimos anos.
- Tendo em conta o tema da dissertação, estrutura o seguinte guião, tendo em conta a ordem dos capítulos.
- Resume a seguinte informação numa tabela, tendo em conta o período temporal, objetivos e resultados das políticas de emprego.

Bibliografia

- Ahmed, S. (2016). Media review: *Mixed methods research: A guide to the field*. *Journal of Mixed Methods Research*, 10(4), 1–2. <https://doi.org/10.1177/1558689816666438>
- António, J., Correia, T., & Costa, L. (2016). *Imigrantes desempregados em Portugal e os desafios das políticas ativas de emprego*. www.om.acm.gov.pt/om@acm.gov.pt
- Baganha, J., Ferrão, J., & Malheiros, J. (1999). Os imigrantes e o mercado de trabalho: O caso português (pp. 147–173).
- Baganha, J. (2004). *New Waves*. 1–118.
- Baganha, J. (2005, December 1). Política de imigração: A regulação dos fluxos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 73, 29–44. <https://doi.org/10.4000/rccs.952>
- Brito, A. (2019). *As políticas ativas de emprego: O caso da contratação de desempregados de longa duração*.
- Cameira, R. (2011). *A população estrangeira em Portugal – 2011*.
- Centeno, M., & Novo, A. (2012). *Segmentação*.
- Cerqueira, C. (2022). *A imigração em Portugal em perspetiva comparada: A evolução das políticas públicas*.
- Dias, M. C., & Varejão, J. (2012). *Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego: Relatório final*.
- DL n. 4/2001, de 10 de Janeiro. (2025). https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=305&tabela=leis~
- Estevens, A., Amílcar, A., McGarrigle, J., Malheiros, J., Moreno, L., Fonseca, M. L., & Pereira, S. (2017). *Condições de vida e inserção laboral dos imigrantes em Portugal: Efeitos da crise de 2007-2008*. Observatório das Migrações. www.om.acm.gov.pt/om@acm.gov.pt
- European Commission. (2004). *Handbook on integration for policy-makers and practitioners*. https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2010-06/doc1_14088_742243160.pdf
- Fonseca, M. L. (2003). «Nouvelle» immigration, marché du travail et compétitivité des régions portugaises. *Géographie Économie Société*, 5(2), 161–181. [https://doi.org/10.1016/S1295-926X\(03\)00042-X](https://doi.org/10.1016/S1295-926X(03)00042-X)

Immigration policy. (n.d.). *European Parliament*.
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/152/immigration-policy>

Instituto Nacional de Estatística. (2023). *O que nos dizem os Censos sobre a população de nacionalidade estrangeira residente em Portugal*. <https://www.ine.pt>

Kogan, I. (2016). Integration policies and immigrants' labor market outcomes in Europe. *Sociological Science*, 3, 335–358. <https://doi.org/10.15195/v3.a16>

Labour migration: Improving legal avenues to work in the EU. (n.d.). *European Parliament*.
<https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20230413STO79903/labour-migration-improving-legal-avenues-to-work-in-the-eu>

Lima, J. (2010). *Mudança de vento: A migração do Brasil para Portugal no fim do século XX e início do século XXI*.

Marques, J., Góis, P., Oliveira, M., Mendes, M., Dietz, B., Hosnedlová, R., Stanke, M., & Nare, L. (2010). *Imigração ucraniana em Portugal e no sul da Europa: A emergência de uma ou várias comunidades?* www.oi.acidi.gov.pt

Meirinhos, M., & Osório, A. (2010). O estudo de caso como estratégia de investigação em educação. *EDUSER: Revista de Educação*, 2(2), 49–64.
<http://www.eduser.ipb.pt>

No âmbito do Dia Internacional dos Migrantes. (n.d.). *PORDATA*.
https://www.pordata.pt/sites/default/files/2024-07/f_2023_12_12_pr_dia_internacional_dos_migrantes_vf.pdf#page=7.19

OECD. (2024). *OECD Data Explorer*. <https://data-explorer.oecd.org/vis?df>

Okólski, M. (2012). *European immigrations: Trends, structures and policy implications*.
www.imiscoe.org

O Tratado de Amesterdão | EUR-Lex. (2018). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/ALL/?uri=legisum:4301858>

Plano Clark, V. L., & Ivankova, N. V. (2016). *Mixed methods research: A guide to the field*. Sage Publications.

Portal do INE. (n.d.).
https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorCod=0008370&contexto=bd&selTab=tab2&xlang=pt

Reis, J., Rodrigues, J., Santos, A., Teles, N., Caldas, J. C., Hespanha, P., Ferreira, A., Pacheco, J., Leite, J. C., Costa, H., Silva, A., Almeida, J., Ferreira, M., & Pureza, J. (2014). *A economia política do retrocesso: Crise, causas e objetivos*. Almedina/CES.

Rodrigues Sampaio, J., & Ramos, M. C. P. (2022). *Políticas de integração adotadas em Portugal para inserção do imigrante no mercado de trabalho*.

Santos, M. C. (2022). *O impacto da imigração no mercado de trabalho português* (Tese de mestrado). (H. Reis, Ed.).

SEF. (2008). *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo*.

SEFSTAT – Portal de Estatística. (n.d.). <https://sefstat.sef.pt/forms/evolucao.aspx>

Silva, A. (2017). *Análise das políticas ativas de emprego* (Tese de mestrado). Orientadora: Prof.^a Doutora Margarida Antunes.

Solimano, A. (2010). *International migration in the age of crisis and globalization: Historical and recent experiences*. Cambridge University Press. <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511761690>

Statistics on migration to Europe. (2024, April 11). *European Commission*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en#migration-to-and-from-the-eu

Statistics on migration to Europe. (n.d.). *European Commission*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en#employment-of-immigrants

Taxa de desemprego por sexo, grupo etário e nacionalidade (%). (2024). *PORDATA*. <https://www.pordata.pt/pt/estatisticas/emprego/populacao-desempregada/taxa-de-desemprego-por-sexo-grupo-etario-e>

Apêndice

Apêndice 1- Tabela resumo das principais políticas implementadas, tendo em conta os fluxos migratórios e os resultados obtidos.

Período	Fluxos Migratórios	Políticas Implementadas	Resposta aos Desafios	Resultados / Avaliação
1975–1986	Chegada de retornados das colónias e imigrantes dos PALOP.	Leis para regular entrada e permanência (Lei 308-A/75, Lei 37/81).	Resposta inicial e reativa; foco no controlo e regulação.	Regularização jurídica parcial, mas criação de exclusão por retirada de nacionalidade.
1986–2000	Diversificação das nacionalidades dos imigrantes: Brasil, China, Índia e Leste Europeu.	Regularizações extraordinárias (DL 212/92, Lei 17/96), criação do ACM (Alto Comissariado para as Migrações e Minorias Étnicas)	Regulação da imigração irregular e institucionalização da integração.	Integração institucional melhorada, mas imigração ilegal manteve-se elevada.
2000–2008	Forte imigração laboral para construção e serviços (Europa de Leste, PALOP).	DL 4/2001 (legalização via contrato), autorização de permanência, Estratégia de Lisboa.	Tentativa de planear migração com quotas e legalização laboral.	Políticas de quotas falharam; prevaleceu imigração irregular, integração laboral limitada.
2008–2014	Recuo dos fluxos migratórios devido à crise económica;	PEI, PIPMI, PII2, Cartão Azul UE, II PNCTSH.	Promoção do empreendedorismo e integração qualificada.	Avanço na profissionalização da integração, mas impacto

	legalizações de imigrantes existentes.			limitado pela crise e austeridade.
2015–2020	Imigração crescente do Nepal, Bangladesh, Índia; imigração como fator de crescimento.	Plano Estratégico para as Migrações 2015–2020, reformas no RSI.	Integração estratégica e holística, foco na valorização do capital humano.	Melhor articulação com necessidades económicas e sociais; avanços na inclusão.
2020–2025	Imigração crescente e diversificada; desafios de reconhecimento de qualificações.	Programa Integrar (2024), medidas de acompanhamento e personalização.	Respostas direcionadas e inovadoras; integração centrada no indivíduo.	Alta adequação às necessidades dos imigrantes e empregadores; implementação recente.

Apêndice 2- Transcrição da entrevista

Entrevistado: Dr. Pedro Góis, Diretor Científico do Observatório das Migrações

Beatriz: Assim, esta entrevista seria, portanto, no âmbito da minha tese de mestrado e aqui o guião de entrevista segue, na verdade, a ideia e o fluxo da minha tese, ou seja, eu começo por fazer uma contextualização e uma evolução dos fluxos migratórios. Na minha tese início a análise em 1974, mas penso que agora, para o output que pretendo com a tese, que seria mais relevante falarmos um pouquinho desde 2008 até a atualidade e não focarmos tanto o passado. Para além da contextualização histórica, também seria bom falarmos sobre o perfil do imigrante, as alterações nas qualificações, países de origem, características que se têm alterado ao longo do tempo, também as políticas de emprego e integração de

imigrantes que têm sido criadas e se elas têm sido adequadas, ou não e de que forma poderiam ser melhoradas.

Para terminarmos escolhi umas perguntas de carácter de opinião, mas dando, assim, início.

Desde 2008, como é que descreverias as principais fases de evolução em termos de fluxos migratórios em Portugal?

Entrevistado: Estamos a falar de fluxos migratórios de entrada apenas, não de emigração.

Beatriz: Exatamente.

Entrevistado: Porque em 2008 tivemos esta alternância dos fluxos, deixámos de receber imigrantes praticamente, aliás, alguns anos antes, com o fim das grandes obras públicas e a estagnação da economia, deixámos de receber grandes números de imigrantes. Continuámos a receber, mas de facto em números muito limitados e passámos a ter a saída de muitos portugueses, entre 2008 e 2015 terá saído números muito próximos de um milhão de pessoas. E o que é que é importante esta saída? Porque esta saída cria espaço para que imediatamente a seguir, quando há este crescimento económico contínuo desde 2015, vão surgindo oportunidades de trabalho que a força de trabalho portuguesa já não consegue responder porque uma parte está a trabalhar fora do país e, portanto, há aqui um chamamento para novos imigrantes irem chegando e irem preenchendo esses espaços que vão sendo deixados vagos no mercado de trabalho. E esta alternância é importante porque não é a primeira vez que acontece, ou seja, já no passado tivemos estes momentos de entrada e de saída que muito condicionados pelo mercado de trabalho e pela dinâmica do mercado de trabalho na criação de emprego. O que logo nos permite dizer que a migração para Portugal, à semelhança do que acontece para muitos países, ela é induzida pelo mercado de trabalho, não tanto pelo crescimento económico, não tanto pelo decréscimo económico, porque por exemplo nos anos da pandemia houve um

grande decréscimo económico, mas não houve necessariamente a saída de gente do mercado de trabalho, mas quando o mercado de trabalho cria postos novos de trabalho em setores mais recentemente como o turismo, ou como a construção civil, ou como a agricultura, quem responde a esses pedidos são os imigrantes de diferentes partes do mundo. E depois podemos perceber como é que isso acontece.

Beatriz: Sim, e a crise de 2008 aqui, como disse, teve uma grande influência também, ou seja, pode ser visto como um evento que levou a uma alteração dos fluxos migratórios em Portugal, certo?

Entrevistado: A crise de 2008 é uma crise estranha, porque ela de facto começa em 2004, nós atingimos um pico de trabalho em setores, por exemplo como a construção civil, de 700 mil trabalhadores em 2003, e depois as obras públicas param, as grandes obras públicas, os estádios, a Expo, este contínuo de produção, quando há a crise financeira os grandes trabalhos que estavam em curso também são suspensos, e com essa suspensão, digamos que a economia portuguesa funciona muito, o capital entra por via das obras públicas ou por via do investimento público, e depois ele flui para o setor privado, que por sua vez ativa a economia mais local em todo o tipo de consumos. Quando se esvazia os recursos públicos toda a economia sofre, e até que depois, entretanto acabámos por mudar aqui a forma de produzir do país, e esta alteração permitiu que já não estejamos hoje tão dependentes do investimento público como estávamos no passado, porque houve um grande aumento do investimento privado, designadamente o investimento de capital estrangeiro em Portugal. Mas pronto, esta deriva que vem desde 2008 é de facto o início de um ciclo, primeiro um ciclo de retração e depois um ciclo de expansão quanto à imigração.

Beatriz: Ok, e neste caso, desde 2008 até agora, podemos identificar alguns eventos marcantes que tiveram um impacto significativo em Portugal: a crise financeira de 2008, o período em que a troika esteve no país — entre 2011 e 2014 — e, mais recentemente, a pandemia de Covid-19, correto?

Entrevistado: Certo. Depois, o contexto das políticas migratórias influi muito isto, porque os outros países tiveram características semelhantes, designadamente os países do sul da Europa, e não tiveram este grande fluxo de migrantes, ou pelo menos um fluxo de migrantes semelhante ao nosso. A Grécia teve, mas de refugiados, não era exatamente o mesmo fluxo de imigrantes. A Itália também por via de uma pressão migratória, por ser uma porta de entrada muito exposta. E a Espanha, que talvez uma economia mais comparável com a nossa, recebeu outro tipo de migrantes e mais tardiamente, ou seja, quando nós começámos a receber em 2014 a Espanha ainda não estava nesse grande fluxo, também porque tinha reservas de mão de obra de momentos anteriores e nós de facto não tínhamos, necessitávamos dessa mão de obra, como aliás continuamos a precisar.

Beatriz: E em termos de qualificações, houve aqui uma alteração, ou seja, os imigrantes estão mais qualificados agora, quais são as características, vêm em família ou vêm sozinhos? Houve aqui alguma alteração nas características que tenha sido evidente?

Entrevistado: Houve. Houve uma evolução. Digamos que muito do que tínhamos no passado continuamos a ter, ou seja, continuamos a ter alguma migração pouco qualificada, masculina, na maior parte dos casos, mas também com alguma formação de base muito básica destas pessoas num masculino e num feminino e estes são, por exemplo, os migrantes subsaarianos, quer os PALOP, quer de outras origens, do Senegal ou da Nigéria ou do Gana ou de outros países e estes mantêm mais ou menos as suas características. No Brasil, desde já da década de 80, que há segmentos vários a entrar, há segmentos de trabalhadores muito qualificados, com qualificações do nível do ensino superior, mas em paralelo trabalhador pouco qualificados ou nada qualificados. O que acontece com a comunidade brasileira é que ela hoje representa um pouco o país de origem, ou seja, temos todas as classes sociais e todos os segmentos que compõem a população brasileira que se transferiu para aqui, portanto temos aqui uma

espécie de um pequeno Brasil com todas as suas características. Outros países, nós não temos ainda muita informação sobre isso, estamos a tentar perceber, por exemplo do subcontinente indiano ou dos países mais do extremo da Ásia, a declaração à chegada, quando se fizer uma manifestação de interesse, parece indiciar que eles de facto têm qualificações ao nível do fim do secundário e alguns com graus universitários, mas nós não conseguimos ainda perceber muito bem que tipo de formação têm, porque de facto culturalmente são muito distintas e, portanto, algumas das formações que têm podem até conceder um grau de ensino superior, mas podemos não ter capacidade de fazer aqui a sua requalificação e aproveitamento em território nacional. De facto, ainda não temos muita informação sobre isso, mas é de admitir que num país como a Índia, que tem excelentes universidades, venham também pessoas com qualificações que sejam de facto interessantes para o mercado de trabalho português.

Beatriz: E em termos de concordância entre as qualificações dos imigrantes e os postos de trabalho que existem disponíveis no momento?

Entrevistado: Nós temos um grande problema do reconhecimento de qualificações, seja de qualificações profissionais, seja de qualificações académicas. O processo é muito lento e na maior parte das vezes não é muito eficaz. Há algumas profissões que têm mesmo uma impossibilidade quase total de serem reconhecidas, como as profissões que têm ordens, como ordens médicas ou ordens psicólogas ou ordens dos arquitetos e algumas engenharias, que elas são muito reguladas e exigem múltiplos exames para esse reconhecimento, e, portanto, alguns países estão mais avançados, mas algumas origens estamos muito longe ainda de ter acordos de cooperação para poder promover essa requalificação. Ao nível profissional, na verdade nós não temos propriamente uma tradição de ter centros de reconhecimento de competências, e, portanto, a maior parte são reconhecidas no mercado de trabalho. Se as pessoas tiverem sorte de entrarem num posto de trabalho adequado à sua qualificação, muitas vezes os postos de entrada são muito desqualificados, na agricultura, na construção, na

indústria, são muito desqualificados e, portanto, não conseguimos sequer perceber a necessidade de reconhecer essas competências ou essas qualificações.

Beatriz: E em termos de setor público e privado, ou seja, acontece nos dois locais, certo?

Entrevistado: O setor público raramente contrata. Primeiro porque há muitos bloqueios de contratação, aquela história de saírem dois trabalhadores para entrar um, e depois porque as provas são muitas vezes em Língua Portuguesa e, portanto, isso afasta e os salários não são atrativos, e os concursos demoram muito tempo, ou seja, um concurso de recrutamento na administração pública demorar seis meses ou um ano é absolutamente normal e, de facto, as pessoas não podem estar a aguardar.

Beatriz: Em termos do observatório das migrações, qual é o seu papel efetivamente e a relação que tem, por exemplo, com o IFP na elaboração das políticas de emprego?

Entrevistado: O observatório das migrações pretende ser, ele está ainda em construção, estamos numa nova fase, estamos a recrutar pessoas, precisamente, recrutamos alguns estrangeiros, mas estrangeiros que já estão no país há muitos anos. E agora o que é que nós pretendemos fazer? Para além da análise dos dados, ou seja, os dados das inscrições que estão no IIEFP, quando as pessoas têm um subsídio de desemprego ou quando andam à procura de emprego, queremos fazer também aqui um matching entre origens e destinos destes migrantes, porque o IIEFP funciona muito numa base local ou regional e, às vezes, nós temos excesso de trabalhadores na área metropolitana de Lisboa e, em Bragança, estamos à procura de trabalhadores com certo perfil. E, portanto, chamar a atenção dessas realidades, tratando os dados, permite-nos fazer esse matching.

Por outro lado, ao obtermos dados de inscrição, nós conseguimos caracterizar melhor esta população. Por exemplo, quando eles vão fazer a sua regularização migratória junto da AIMA, só no momento final é que lhes são pedidos dados mais objetivos, como qual é a profissão que tinham no país de origem, qual é a

profissão que têm aqui e quais são as suas qualificações. Mas não tem sido muito valorizado na recolha de informação, este tipo de informação face a outros dados mais, digamos, de registo mais formal. O número do passaporte, a residência, o número de segurança social. Portanto, o que nós sentimos é que podemos ajudar mudando estes hábitos, ou seja, formando os nossos trabalhadores da linha da frente para que recolham estes dados, para que depois eles possam ser tratados e conjugados com os dados que existem em outras fontes, temos um retrato mais dinâmico do que é a população em Portugal, esta população estrangeira. Portanto, o Observatório quer fazer isso e com o IFP muito isso.

Por exemplo, se nós descobirmos que temos não sei quantas centenas ou milhares de indivíduos que têm uma determinada qualificação, ou que se calhar até eram formadores dessas profissões dos seus países de origem, se calhar nós podemos aproveitar melhor esses recursos humanos, formando mais adequadamente para o que o mercado de trabalho pede, e não para aquilo que estamos habituados a fazer no IFP, que às vezes são realidades que vêm do passado, mas que já não têm nada a ver com o tempo presente.

Beatriz: O IEFP atualmente em conjunto com o Governo lançou algumas medidas relacionadas com a integração dos imigrantes no mercado de trabalho. Uma das medidas consiste em existir um acompanhamento, quase que contínuo com o imigrante, desde que ele faz o seu registo, apoiando-o no todo o processo e também na aprendizagem da língua portuguesa, que eu penso que em Portugal não é obrigatório, ou seja, o imigrante para conseguir uma posição, ou seja, no setor público ou privado, no público acredito que sim, mas no setor privado não é obrigatório saber falar português, certo?

Entrevistado: Não é obrigatório, depende das funções que tenha, e na verdade, na maior parte dos casos, pode, tem que ter uma língua de comunicação, mas essa língua pode ser o inglês, se trabalhar no turismo pode não ser a língua portuguesa, isso não me parece que faça grande diferença. Nós, Portugal ainda não impõe, não quer dizer que no futuro não evolua nesse sentido, embora haja

aqui um instrumento que é a obtenção da nacionalidade portuguesa, que pressupõe a aprendizagem da língua a um determinado nível, e isso faz com que a maioria dos migrantes entre, de alguma forma, neste percurso de aprendizagem, para que a língua portuguesa algum tempo depois esteja mais consolidada

Beatriz: Claro, isso não só no mercado de trabalho, mas também no dia-a-dia seria importante para eles e facilitaria provavelmente as relações no dia-a-dia.

Em termos do plano estratégico para as migrações, o que se iniciou em 2015, efetivamente os efeitos e os resultados foram positivos ou ainda ficaram muito aquém daquilo que era necessário?

Entrevistado: Ficaram muito aquém, até porque o plano que se iniciou em 2015 foi preparado para uma população que já não existe, que entretanto se alterou radicalmente, portanto muita da formação que estava pensada, ou muitas das medidas que estavam pensadas, muito rapidamente se desatualizaram, o que mostra que os planos também têm que ser muito dinâmicos e ser informados constantemente pelas evidências que existem, para conseguirmos mudar esta realidade. Dou-lhe um exemplo. Até 2015, a maior parte dos migrantes estavam concentradas na área metropolitana de Lisboa, no Algarve, e começava a surgir um grupo importante no Porto. Hoje estão completamente espalhados por todo o território, portanto muitas das medidas têm que ser transferidas do poder central para o poder local, porque só eles é que vão conseguir acabar por executar o plano, sendo que os municípios não querem competências, não tiverem recursos, e, portanto, lá é que tem de fazer este jogo de construção, e isto demora sempre muito tempo.

Beatriz: Na sua opinião, quais são as lacunas ou áreas a melhorar nas políticas atuais de integração?

Entrevistado: Para já quero-lhe referir que, lá está, a gestão ser feita apenas centralmente, que isso poderá ser um impedimento na eficácia dos planos e das políticas. Talvez a primeira seja acelerar os processos de regularização. Eles têm

demorado muito tempo e isso impede, em muitos casos, ou tem impedido, em muitos casos, os migrantes de executarem a sua vida em pleno e tudo. Por exemplo, se não tiverem a sua autorização de residência, não podem trazer a sua família. Se não trouxerem a sua família, não vão querer encontrar a sua habitação, porque podem prescindir de mais conforto e viver numa casa mais coletiva, não é? Sim. E, portanto, há aqui um conjunto de questões que temos que terminar e a primeira, que este momento regulatório tem que ser mais ágil, e isso significa também comunicar melhor aos migrantes para que eles saibam exatamente a documentação de que necessitam e se estão ou não em condições de se regularizar. Depois, a questão da integração, eu diria que se nós pudéssemos criar um mecanismo de aprendizagem de cidadania, isso também faria sentido. Não apenas a língua, mas como é que nos relacionamos com o Estado nas suas diferentes dimensões. Com a saúde, com a educação, com a habitação, com a justiça, como é que nós... Porque o nosso sistema é parecido com os outros sistemas europeus, mas é radicalmente diferente de algumas origens que agora estamos a receber. E, portanto, essa dimensão de cidadania não estava nos planos porque, de facto, a maior parte dos migrantes que nós recebíamos eram nos próximos, lusófonos, com culturas de administração pública semelhantes. Temos que fazer esse caminho. Depois, a integração na escola. Nós temos que integrar na escola as crianças, parece óbvio, é o ensino obrigatório até o 12º ano, mas também os pais, porque a escola tem que ser a infraestrutura que nós vamos usar para as questões de língua, para as questões de conhecimento de competências. Isso também não estava muito no plano. Eu sou muito escolacêntrico, acho que as escolas hoje que estão nas competências dos municípios faz sentido que sejam a nossa ilha central para disseminação de informação. E depois todas as outras vêm a seguir, sendo que a última que eu acho que também está por cumprir são os direitos políticos, porque quem chega também deve adquirir direitos políticos e poder eleger e ser eleito a partir do momento em que está integrado na nossa comunidade.

Beatriz: Claro que sim. Focou aqui um ponto da integração nas escolas das crianças e dos jovens, em que muitas vezes eles não falam nenhuma língua, até podem nem sequer falar inglês. Conheço alguns casos em que isso aconteceu e é muito difícil porque não existe um plano especial para esses jovens nas escolas e depois é muito difícil eles conseguirem integrar-se numa turma e aprenderem em português, sendo que não conhecem a língua portuguesa nem outra língua.

Entrevistado: Não é difícil, a única questão é que não é imediata. Esse processo demora mais tempo. E quanto menos línguas de contacto nós tivermos com quem chega, mais esse período poderá ser prolongado. Eventualmente poderíamos pensar em algumas soluções que outros países já tiveram. Mas a questão do tempo é aqui crítica. Vai ser sempre necessário tempo e é absolutamente normal que quem venha de um outro sistema educativo não seja imediatamente colocado no mesmo nível em que estava. E, portanto, que haja aqui alguma perda nesta transição. O importante aqui é conseguirmos recuperar isso mais tarde. Ou seja, porque eventualmente um aluno veio da Ucrânia, nós temos muitos que vieram da Ucrânia há 20 anos e que só falavam ucraniano e que hoje são alguns dos nossos melhores alunos na universidade. Portanto eles fizeram esse caminho. Eu acredito que outros também o farão. Nós às vezes queremos as coisas todas ao mesmo tempo e muitas vezes não é possível.

Vou-lhe dar alguns exemplos. Há áreas onde eles vão conseguir muito rapidamente acompanhar, nas áreas científicas, na matemática por exemplo, e há áreas onde vão ter mais dificuldade em acompanhar, nas áreas mais das humanidades, nas línguas, designadamente na língua portuguesa, na história ou na filosofia. Portanto se calhar temos de criar aqui mecanismos. Num primeiro ano ceder algum espaço para estas outras aprendizagens e depois fazer uma recuperação no que vem a seguir. Mas isso tem que ser feito localmente. Uma coisa é termos uma turma que tem alunos brasileiros, onde não são propriamente um problema ao nível da integração linguística, ou escolas que nós temos que têm 60 nacionalidades diferentes, às vezes mais de uma vintena dentro de uma

turma, com muitas línguas diferentes, porque depois mesmo que sejam indianos podem não falar a mesma língua, porque a Índia tem muitas línguas consoante os seus regionalismos. E, portanto, não é tão fácil assim. É preciso tempo. O que nós não podemos é deixar de pensar nas oportunidades que podemos ganhar se este processo de integração for bem-sucedido.

Beatriz: E o que é que os imigrantes veem em Portugal? Ou seja, muitos portugueses saem de Portugal, ou seja, acreditam que não é um país com as condições que eles necessitam, aquelas que eles esperavam, e ao contrário, temos imensos imigrantes a vir para Portugal. Ou seja, a dinâmica é um bocadinho estranha.

Entrevistado: Não, eu não creio que seja estranha, porque nós somos todos muito diferentes e as pessoas às vezes veem realidades que nós próprios não estamos a ver. Por exemplo, os brasileiros veem muito em Portugal a questão da segurança. E a classe média brasileira que migra para Portugal, a segurança é o principal fator de atração. Depois, na verdade, nós somos um país de desenvolvimento avançado, quando comparado com muitas das origens dos migrantes, e, portanto, há uma atração também por essa economia mais avançada. Depois, os nossos salários são relativamente baixos comparativamente com outros países, mas o salário mínimo em Portugal, em 12 meses, que é como é pago, ultrapassa os 1000 euros por mês. Portanto, já não é assim tão pouco em termos de comparabilidade, sobretudo com os países de origem. Imagino que com o Brasil ele é talvez 5 vezes superior. E, portanto, há aqui uma grande diferença. Claro que o nível de vida aqui também é mais caro, ou é potencialmente mais caro do que algumas destas origens, mas esta também é uma possibilidade. Por último, aquilo que eu disse no início, a existência de oportunidades no mercado de trabalho. Porque se eu for para um país que tem uma grande taxa de desemprego, embora os salários possam ser muito altos, eu posso não conseguir aceder a esses salários. Enquanto em Portugal os salários até podem ser mais baixos, mas há trabalho disponível. E quando não há trabalho

disponível, há a possibilidade de se criar esse trabalho. Os Ubers, toda a economia das plataformas é criada em grande parte pelos migrantes e para nós hoje é quase uma surpresa pensarmos que tínhamos uma sociedade onde nada disto acontecia. E hoje a chegada destes migrantes trouxeram esta nova possibilidade. Depois as questões do processo regularizatório que Portugal teve durante estes últimos anos também eram um fator de atração. O facto de se poder vir e as pessoas regularizarem-se, por oposição a países como a Alemanha, ou como a Holanda, ou como a Dinamarca, onde não existia essa possibilidade, ou mesmo Itália, nos anos mais recentes, fazia com que Portugal pudesse ter aí mais uma atração. Por último, a lei da nacionalidade. O facto de nós termos um curto período de presença no país para acesso à lei da nacionalidade significa que este Red Passport, como eles dizem, seja um objetivo a atingir. Portanto, ficar em Portugal cinco anos, obter um passaporte português, significa depois poder migrar para os outros 26 países da União Europeia.

Beatriz: Pode ser uma porta de entrada para muitas pessoas

Entrevistado: Pode ser e é. É uma porta de entrada, mas que dura cinco anos.

Beatriz: E também o custo de vida, tendo em conta que Portugal, dos países da Europa, não é um país com um custo de vida muito elevado.

Entrevistado: Tivemos aqui a alteração do custo de habitação. O custo de habitação alterou muito essa dinâmica. Ou seja, se nós somarmos os custos todos, incluindo a habitação, já nos aproximamos de custos médios de vida per capita de países que concorrem connosco, como a Itália ou como a Espanha. O centro da Europa talvez se destaque um bocadinho mais.

Beatriz: Tendo em conta a sua experiência, que tendências migratórias é que prevê para o futuro?

Entrevistado: Não, na verdade, em boa parte do que nós estamos aqui a falar, sabemos o futuro próximo. Sim. Não o futuro mais longínquo. Claro. No futuro próximo, alguma diminuição da migração destes países do subcontinente asiático e da África subsaariana não lusófona, mas a manutenção do mesmo

ritmo de chegadas de brasileiros e da lusofonia. Porquê? Porque nós temos esta via aberta, quer com o visto CPLP, quer com os protocolos que, entretanto, foram estabelecidos pelas entidades empregadoras, com o Estado para uma via verde para a contratação, e os mais fáceis de contratar, porque são aqueles onde nós temos alguma rede de empregabilidade que é mobilizável, são os países lusófonos. Portanto, esses no curto prazo serão os grandes fornecedores de mão de obra para o país. Os outros, eventualmente, vão diminuir muito o seu fluxo nos próximos dois, três anos, com uma nuance, em alguns casos vai haver um reagrupamento familiar e, portanto, ele vai manter o volume, mas já não são trabalhadores, podem ser as suas famílias. E isto nos próximos anos, pois tudo o resto estará dependente da economia. Se a economia continuar a crescer, continuaremos a atrair pessoas. Se a economia entrar em recessão, expulsaremos pessoas. Expulsaremos no mercado de trabalho.

Beatriz: E em termos de envelhecimento populacional, que é algo que em Portugal nos preocupa bastante. Isto tem algum impacto em termos de migração? Isto é alguma variável que os imigrantes têm em consideração ou não?

Entrevistado: Não, mas o facto de haver um envelhecimento populacional, mas sobretudo de haver menos entradas jovens no mercado de trabalho do que há décadas, abre o espaço para a contratação de imigrantes. Pois em termos de demografia, os imigrantes também envelhecem. Portanto, se nós deixarmos de importar imigrantes jovens, o que nós fizemos foi enxertarmos aqui na nossa pirâmide etária um conjunto de pessoas que agora vão envelhecer todas juntas. Não há uma grande alteração. A prazo, a sociedade tenderá a ser mais envelhecida, a menos que haja novos nascimentos, o que nesta fase não estamos a conseguir. Ou que quem chega seja muito jovem que consiga compensar os não nascidos de há umas décadas. Nós há 20 anos já tínhamos uma dificuldade ao nível da taxa de fecundidade, não era tão má quanto hoje, mas já era bastante má. Mas quando entraram agora as pessoas que têm 20 anos, compensaram os que não nasceram nessa altura. Agora, se nós conseguirmos ir fazendo isso ao longo

do tempo, sabendo que também o Brasil já está a diminuir a sua taxa de fecundidade e que a maior parte dos países do mundo estão a diminuir a sua taxa de fecundidade, quer dizer que a prazo vamos todos envelhecer um pouco mais. Mas isso não é necessariamente mau, se vir que temos que adaptar a nossa sociedade a essa outra condição de ter menos crianças e ter pessoas que vivem mais tempo.

Beatriz: Sim, é uma realidade que vamos ter que saber gerir.

Entrevistado: Também em termos económicos e financeiros. Algumas tarefas que nós hoje fazemos com facilidade, porque temos muita mão-de-obra disponível, vamos ter que mecanizar porque vamos deixar de ter mão-de-obra disponível.

Beatriz: Para terminarmos, há mais algum aspeto da realidade migratória em Portugal que acha que merece mais atenção por parte dos decisores e dos criadores de políticas de emprego em Portugal?

Entrevistado: Acho, tem muito a ver com a minha experiência recente, temos de comunicar melhor a realidade migratória, porque se não conseguirmos comunicar vamos criar na sociedade um espírito de rejeição e isso irá bloquear todo o nosso modelo de desenvolvimento. Nós precisamos mesmo de migrantes porque não somos capazes de suprir as necessidades do mercado de trabalho sobretudo nos setores em que estamos a expandir-nos, na agricultura, construção, turismo, são setores de mão de obra intensiva que não conseguiremos muito rapidamente substituir por máquinas e por isso precisamos de mão de obra. Se não tivermos mão de obra esses setores económicos irão tornar-se recessivos num certo momento. Isto já acontece um pouco com a construção onde nós não temos mão de obra suficiente para as necessidades que temos, existe capital, projetos, mas não há trabalhadores. E podemos perceber que o nosso potencial está em perda por uma decisão de não importarmos ainda mais trabalhadores nos últimos anos. Se nós não conseguirmos convencer a sociedade de que conseguimos manter coesa embora

a entrada de todas estas pessoas. Para além de um problema de segurança social será também um problema de atividade económica.

Beatriz: Existe uma ideia de que os imigrantes vem substituir o trabalho dos portugueses. Mas o que acontece é numa lógica de complementaridade e não de substituição.

Entrevistado: Sim trata-se de uma lógica de complementaridade e vou dar-lhe alguns exemplos que ainda são pouco visíveis no espaço público. Nós já não conseguimos atrair jovens para a pesca marítima e, portanto, estamos a recrutar migrantes do sudeste asiático, indonésios, tailandeses. Se não deixarmos de ter a nossa frota marítima a pescar há todo um conjunto de hábitos culturais que teremos de deixar de ter como comer sardinha. Ou ficará mais caro porque teremos de importar.

Beatriz: Isso constituiria até uma alteração da cultura portuguesa.

Entrevistado: E, portanto, será necessário mantermos trabalhadores imigrantes nestas áreas. Em termos do ensino superior, já está hoje muito dependente talvez a 15/20% dos estudantes estrangeiros. Sem eles já teríamos uma menor capacidade de acolher quem chega e por sua vez teríamos menos capacidade de formar.

Beatriz: Há pouco focamos a crise na habitação e terá esta influenciado a vinda de famílias para Portugal?

Entrevistado: Provavelmente. O que nós temos aqui é alguma reconstrução a partir do passado em que aconteceu isto de uma forma muito dinâmica. Os portugueses emigraram para França, maioritariamente para os bairros de lata depois conseguiram sair dos bairros de lata, as famílias juntaram-se a eles e foi uma emigração de sucesso. Se nós não proporcionarmos esta transição, não sabemos o que irá acontecer, muitas pessoas irão desistir ao final de algum tempo, vão ter uma economia de acumulação rápida, o mais possível no menor espaço de tempo e depois regressarão aos seus países de origem. Portanto a

habitação é crítica, quer para os portugueses, quer para os estrangeiros, sendo que para construirmos a habitação precisamos de imigrantes.

Beatriz: Como funciona a cooperação entre o observatório e os formuladores de políticas para a imigração?

Entrevistado: Existe e formalmente existem passos num processo de construção dessas políticas. Apesar que por vezes as políticas não são tão baseadas em factos como deveriam ser. Por exemplo no Reino Unido o Parlamento tem um centro de investigação próprio que se chama POST que com todas as áreas de saber e a ligação às universidades, se eu quiser fazer uma nova política de habitação, vou pedir às universidades que me deem evidência para que eu a possa fazer. Nós cá não temos. No caso das migrações existe o CNMA que é um conselho constituído por múltiplos representantes setoriais e peritos e que é escutado.

É ouvido o Conselho Económico e social também. Nós temos muita informação disponível muita dela através de trabalhos realizados na faculdade, mas que na maioria das vezes não são lidos. Um dos objetivos do observatório das migrações é também a criação de *policy briefings* por exemplo a partir de teses de mestrado, com dados que possam ser relevantes para a formulação de políticas públicas.

Deixaremos à disposição do decisor político o maior número de informação possível para que possa ser utilizada.

Nunca tivemos tanta informação disponível, mas também nunca tivemos tanta dificuldade em digerir essa mesma informação.

Beatriz: Agradeço-lhe mais uma vez a oportunidade e a disponibilidade de realizar esta entrevista.

Entrevistado: Obrigada e tudo de bom para si.