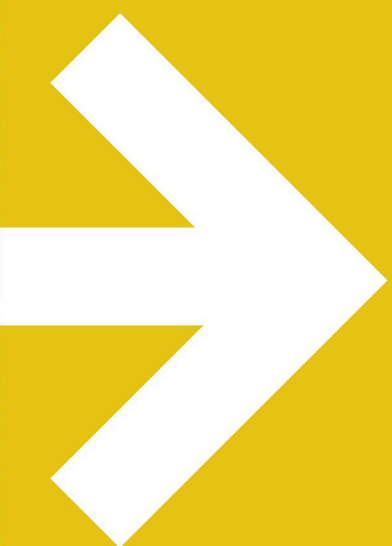




IMIGRANTES E SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL

JOÃO PEIXOTO (COORD.)
CAROLINA MARÇALO
NANCY C. TOLENTINO

49

DEZEMBRO 2011



IMIGRANTES E SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL

**JOÃO PEIXOTO (COORD.)
CAROLINA MARÇALO
NANCY C. TOLENTINO**

Biblioteca Nacional de Portugal - Catalogação na Publicação

Imigrantes e segurança social em Portugal/ coord. João Peixoto, Carolina Marçalo,
Nancy C. Tolentino. – (Estudos OI; 49)
ISBN 978-989-685-044-9
I – PEIXOTO, João
II – MARÇALO, Carolina
III – TOLENTINO, Nancy Curado
CDU 364
314

PROMOTOR
OBSERVATÓRIO DA IMIGRAÇÃO
www.oi.acidi.gov.pt

COORDENADOR OI
ROBERTO CARNEIRO

AUTORES
JOÃO PEIXOTO (COORD.)
CAROLINA MARÇALO
NANCY C. TOLENTINO

EDIÇÃO
ALTO-COMISSARIADO PARA A IMIGRAÇÃO
E DIÁLOGO INTERCULTURAL (ACIDI, I.P.)
RUA ÁLVARO COUTINHO, 14, 1150-025 LISBOA
TELEFONE: (00351) 21 810 61 00 FAX: (00351) 21 810 61 17
E-MAIL: acidi@acidi.gov.pt

EXECUÇÃO GRÁFICA
PROS – PROMOÇÕES E SERVIÇOS PUBLICITÁRIOS, LDA.

PRIMEIRA EDIÇÃO
750 EXEMPLARES

ISBN
978-989-685-044-9

DEPÓSITO LEGAL
337488/11

LISBOA, DEZEMBRO 2011

ÍNDICE GERAL

NOTA DE ABERTURA	13
NOTA DO COORDENADOR	15
PREÂMBULO	19
IMIGRANTES E SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL	23
AGRADECIMENTOS	25
INTRODUÇÃO	27
1. OBJETIVOS	27
2. METODOLOGIA	29
3. ESTRUTURA	33
CAP.1. O SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL E A IMIGRAÇÃO	35
1. SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL	35
1.1. BREVE HISTÓRIA DA SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL	36
1.2. O SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL ATUAL	39
1.3. REGIMES DE SEGURANÇA SOCIAL	44
1.3.1. Vinculação e inscrição	44
1.3.2. Contribuição e quotização	49
1.3.3. Prestação	50
1.4. OUTROS MECANISMOS DE PROTEÇÃO SOCIAL	57
2. SEGURANÇA SOCIAL E IMIGRANTES	58
2.1. SEGURANÇA SOCIAL E DIREITOS DOS ESTRANGEIROS EM PORTUGAL	58
2.1.1. Princípios gerais	58
2.1.2. Política de integração e segurança social	60
2.2. PRINCIPAIS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL	61
2.3. COORDENAÇÃO INTERNACIONAL DA SEGURANÇA SOCIAL PORTUGUESA	64

2.3.1. Princípios e regras gerais	64
2.3.2. Proteção social nos Estados da União Europeia, Espaço Económico Europeu e Suíça	67
2.3.3. Acordos bilaterais	71
2.4. IMIGRAÇÃO IRREGULAR E SEGURANÇA SOCIAL	75
CAP.2. OS CONTRIBUINTES ESTRANGEIROS	81
1. CONTRIBUINTES ESTRANGEIROS	81
1.1. TOTAL E NACIONALIDADE	81
1.2. SEXO E IDADE	90
1.3. DISTRITO E REGIÃO	100
1.4. RAMO DE ATIVIDADE	104
1.5. TIPO DE ENQUADRAMENTO	109
2. A REPRESENTAÇÃO DOS ESTRANGEIROS NO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL	117
2.1. TOTAL	118
2.2. NACIONALIDADE E SEXO	125
CAP.3. CONTRIBUIÇÕES E PRESTAÇÕES	135
1. CONTRIBUIÇÕES	135
1.1. REMUNERAÇÕES E OUTROS RENDIMENTOS	136
1.2. CONTRIBUIÇÕES	141
2. PRESTAÇÕES SOCIAIS	150
2.1. PRESTAÇÕES DE DESEMPREGO	153
2.2. SUBSÍDIO POR DOENÇA	164
2.3. PRESTAÇÕES DE MATERNIDADE	169
2.4. PRESTAÇÕES FAMILIARES	174
2.5. RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO	178

3. PENSÕES	182
3.1. PENSÕES DE INVALIDEZ	184
3.2. PENSÕES DE VELHICE	188
3.3. PENSÕES DE SOBREVIVÊNCIA	193
4. O SALDO FINANCEIRO DA IMIGRAÇÃO	197
CONCLUSÃO	205
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	219

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Pessoas singulares com remunerações declaradas / contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros)	82
Tabela 2. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades desagregadas (total e estrangeiros)	87
Tabela 3. Pessoas singulares com remunerações declaradas / contribuições pagas de 2002 a 2010, por ano e nacionalidade (total e estrangeiros), segundo o sexo	91
Tabela 4. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo o sexo, 2002 e 2010	92
Tabela 5. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por ano e nacionalidade (total e estrangeiros), segundo a idade	96
Tabela 6. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo a idade, 2002 e 2010	98
Tabela 7. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por ano e nacionalidade (total e estrangeiros), segundo as regiões/ distritos de residência (a)	102
Tabela 8. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo as regiões/ distritos de residência, 2002 e 2010 (a)	103
Tabela 9. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por ano e nacionalidade (total e estrangeiros), segundo os ramos de atividade (a) (b)	107
Tabela 10. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas, por nacionalidade, segundo os ramos de atividade, 2002 e 2006 (a) (b)	108
Tabela 11. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por ano, nacionalidade (total e estrangeiros) e sexo, segundo o tipo de enquadramento	110
Tabela 12. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo o tipo de enquadramento, 2002 e 2010 - total (a)	111
Tabela 13. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo o tipo de enquadramento, 2002 e 2010 - homens (a)	112
Tabela 14. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo o tipo de enquadramento, 2002 e 2010 - mulheres (a)	113

Tabela 15. População residente e ativa (estimativa) de nacionalidade estrangeira (INE/ SEF) e pessoas singulares de nacionalidade estrangeira com remunerações declaradas/ contribuições pagas (Segurança Social), 2002 a 2010	119
Tabela 16. População ativa e empregada de nacionalidade estrangeira (INE, Estatísticas do Emprego) e pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas (Segurança Social), 2002 a 2010 (milhares de indivíduos)	122
Tabela 17. Número de pessoas inscritas nos Quadros de Pessoal e trabalhadores por conta de outrem registados na Segurança Social, por nacionalidade (portuguesa/ estrangeira), 2002 a 2010	123
Tabela 18. Comparação entre a população de nacionalidade estrangeira total e ativa (estimativa) e as pessoas singulares de nacionalidade estrangeira da Segurança Social, por nacionalidades selecionadas, segundo o sexo, 2002	127
Tabela 19. Comparação entre a população de nacionalidade estrangeira total e ativa (estimativa) e as pessoas singulares de nacionalidade estrangeira da Segurança Social, por nacionalidades selecionadas, segundo o sexo, 2006	128
Tabela 20. Comparação entre a população de nacionalidade estrangeira total e ativa (estimativa) e as pessoas singulares de nacionalidade estrangeira da Segurança Social, por nacionalidades selecionadas, segundo o sexo, 2009	129
Tabela 21. Montante das remunerações (declaradas/ contribuições pagas) de 2002 a 2010 por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros) (em milhares de €)	137
Tabela 22. Montante das remunerações (declaradas/ contribuições pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira, por nacionalidades (em milhares de €) (a)	139
Tabela 23. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros) (em milhares de €)	141
Tabela 24. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira, por nacionalidades (em milhares de €) (a)	143
Tabela 25. Rácio entre contribuições e pessoas singulares, de 2002 a 2010, por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros) (euros por indivíduo)	146
Tabela 26. Rácio entre contribuições e pessoas singulares, de 2002 a 2010, por nacionalidades desagregadas (total e estrangeiros) (euros por indivíduo)	147
Tabela 27. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 por ano, nacionalidade (total e estrangeiros) e sexo, segundo o tipo de enquadramento	149

Tabela 28. Beneficiários com processamento de prestações de desemprego, subsídio por doença e subsídio por maternidade, titulares com lançamento de prestações familiares e agregados familiares com rendimento social de inserção, por nacionalidade (total/ estrangeiros), 2002 a 2010	151
Tabela 29. Montantes processados com prestações de desemprego, subsídio por doença, subsídio por maternidade, prestações familiares e rendimento social de inserção, por nacionalidade (total/ estrangeiros), 2002 a 2010 (em milhares de €) (a)	152
Tabela 30. Beneficiários estrangeiros com processamento de prestações de desemprego por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010	155
Tabela 31. Montantes processados de prestações de desemprego a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a)	158
Tabela 32. Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em €) - homens e mulheres	159
Tabela 33. Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em €) – homens	162
Tabela 34. Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em €) – mulheres	163
Tabela 35. Beneficiários estrangeiros com processamento de subsídio por doença, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010	165
Tabela 36. Montantes processados com subsídio por doença a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a)	168
Tabela 37. Beneficiários estrangeiros com processamento de prestações de maternidade, por nacionalidade, 2002 a 2010 (a)	171
Tabela 38. Montantes processados com prestações de maternidade a beneficiários estrangeiros, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)	173
Tabela 39. Titulares estrangeiros com lançamento de prestações familiares, por nacionalidade, 2002 a 2010 (a)	176
Tabela 40. Montantes processados com prestações familiares a titulares estrangeiros, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)	177
Tabela 41. Agregados familiares com titular estrangeiro com processamento de rendimento social de inserção, por nacionalidade do titular, 2004 a 2010	180
Tabela 42. Montantes processados com rendimento social de inserção a titulares estrangeiros, por nacionalidade, 2004 a 2010 (em milhares de €) (a)	181

Tabela 43. Beneficiários com processamento de pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, por nacionalidade (total/ estrangeiros), 2002 a 2010	183
Tabela 44. Montantes processados com pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, por nacionalidade (total/ estrangeiros), 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)	183
Tabela 45. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de invalidez, por nacionalidade, 2002 a 2010	185
Tabela 46. Montantes processados de pensões de invalidez a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)	187
Tabela 47. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de velhice, por nacionalidade, 2002 a 2010	189
Tabela 48. Montantes processados de pensões de velhice a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)	192
Tabela 49. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de sobrevivência, por nacionalidade, 2002 a 2010	194
Tabela 50. Montantes processados de pensões de sobrevivência a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)	196
Tabela 51. Contas da Segurança Social relativas à população de nacionalidade estrangeira, 2001-2003 (milhares de euros)	198
Tabela 52. Saldo das contribuições, prestações sociais e pensões de 2002 a 2010, por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros) (em milhares de €) (a)	199

LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

Figura 1. Composição do sistema de segurança social (Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro)	40
Gráfico 1. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010 (total e percentagem para o total de contribuintes)	82
Gráfico 2. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades agregadas	88
Gráfico 3. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por principais nacionalidades	88
Gráfico 4. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010 por principais nacionalidades (percentagem para o total de estrangeiros)	89
Gráfico 5. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, total e por sexos	93
Gráfico 6. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por sexos (percentagem para o total de estrangeiros)	93
Gráfico 7. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, total e por sexos (percentagem para o total de contribuintes)	94
Gráfico 8. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo os principais grupos de idade (%)	97
Gráfico 9. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo os principais grupos de idade (%)	97
Gráfico 10. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por regiões de residência (%)	100
Gráfico 11. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por regiões de residência (%)	101
Gráfico 12. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por ramos de atividade (%)	106
Gráfico 13. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por ramos de atividade (%)	106
Gráfico 14. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo o tipo de enquadramento (%)	114

Gráfico 15. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo o tipo de enquadramento (%)	114
Gráfico 16. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo o tipo de enquadramento (%) - homens	115
Gráfico 17. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo o tipo de enquadramento (%) - mulheres	115
Gráfico 18. População residente e ativa (estimativa) de nacionalidade estrangeira e pessoas singulares estrangeiras com remunerações declaradas/ contribuições pagas (Segurança Social), 2002 a 2010	120
Gráfico 19. Número de pessoas inscritas nos Quadros de Pessoal e trabalhadores por conta de outrem registados na Segurança Social, 2002 a 2010	124
Gráfico 20. Número de estrangeiros inscritos nos Quadros de Pessoal e trabalhadores por conta de outrem estrangeiros registados na Segurança Social, 2002 a 2010	124
Gráfico 21. Montante das remunerações (declaradas/ contribuições pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira (em milhares de €)	137
Gráfico 22. Montante das remunerações (declaradas/ contribuições pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira, por nacionalidades agregadas (%)	138
Gráfico 23. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira	142
Gráfico 24. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira, por nacionalidades agregadas (%)	142
Gráfico 25. Beneficiários estrangeiros com processamento de prestações de desemprego, 2002 a 2010 (total e %)	154
Gráfico 26. Montantes processados com prestações de desemprego a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	157
Gráfico 27. Beneficiários estrangeiros com processamento de subsídio por doença, 2002 a 2010 (total e %)	164
Gráfico 28. Montantes processados com subsídio por doença a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	167
Gráfico 29. Beneficiários estrangeiros com processamento de subsídio por maternidade, 2002 a 2010 (total e %)	169
Gráfico 30. Montantes processados com subsídio por maternidade a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	170

Gráfico 31. Titulares estrangeiros com lançamento de prestações familiares, 2002 a 2010 (total e %)	174
Gráfico 32. Montantes processados com prestações familiares a titulares estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	175
Gráfico 33. Agregados familiares com titular estrangeiro com rendimento social de inserção, 2002 a 2010 (total e %)	179
Gráfico 34. Montantes processados com rendimento social de inserção a agregados familiares com titular estrangeiro, 2002 a 2010 (milhares de €)	179
Gráfico 35. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de invalidez, 2002 a 2010 (total e %)	184
Gráfico 36. Montantes processados com pensões de invalidez a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	186
Gráfico 37. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de velhice, 2002 a 2010 (total e %)	188
Gráfico 38. Montantes processados com pensões de velhice a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	191
Gráfico 39. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de sobrevivência, 2002 a 2010 (total e %)	193
Gráfico 40. Montantes processados com pensões de sobrevivência a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	195
Gráfico 41. Montantes processados com prestações sociais a beneficiários e titulares estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	200
Gráfico 42. Montantes processados com pensões a beneficiários e titulares estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)	200
Gráfico 43. Contribuições, prestações sociais e pensões da população estrangeira, 2002 a 2010 (milhares de euros)	201

NOTA DE ABERTURA

Neste ano de 2011, o presente estudo, acerca dos impactos da imigração na Segurança Social, tem uma pertinência estratégica no quadro das políticas de integração dos imigrantes no nosso país.

Há muito que a questão da sustentabilidade do sistema financeiro da segurança social vem sendo analisada e discutida na sociedade portuguesa, pese embora, uma das causas por de trás do problema é a baixíssima taxa de natalidade da população portuguesa. Ora a imigração tem um papel fundamental na mitigação de ambos os problemas, factos que ainda não têm tido o destaque e o reconhecimento que merecem.

Os recentes resultados do Recenseamento Geral da População de 2011, evidenciam que a população residente em Portugal teve um crescimento de cerca de 1,9%, face ao apuramento de 2001, tendo a imigração sido fundamental para o crescimento da população, uma vez que o aumento de perto de 200 mil pessoas é explicada em 91% pelo saldo migratório positivo.

Note-se que um país que atinja taxas de natalidade inferiores ao nível de substituição de gerações – e os países europeus na sua esmagadora maioria estão abaixo desse limiar - será um país em retração do seu ativo mais valioso: as pessoas. Será também um país sem esperança no futuro e com a particularidade de enfraquecer proporcionalmente a capacidade de intervenção dos seus sistemas de proteção social junto dos mais frágeis, concomitantemente pondo em risco a desejada coesão social de um território.

O que a equipa coordenada por João Peixoto nos vem trazer neste livro é um precioso contributo para um olhar mais claro sobre a relação da imigração com o sistema da segurança social em Portugal.

Este estudo vem, mais uma vez, ajudar a desconstruir preconceitos e mitos acerca da imigração, dando continuidade ao importante papel que o Observatório da Imigração tem tido na divulgação

de dados científicos, devidamente avaliados e identificados, no quadro de uma investigação séria no campo das ciências sociais.

Como é demonstrado pelos autores, partindo da inevitável análise da relação custo/benefício, verifica-se “em termos financeiros líquidos, um saldo positivo de € 316 milhões em 2010”, ou seja, as contribuições dos estrangeiros são, hoje, superiores às prestações diferidas, conferindo um saldo muito positivo para a segurança social de Portugal.

Esta tendência subsiste, conforme também se afere neste estudo, com o facto dos imigrantes serem um grupo com fragilidade na sua integração laboral e, genericamente, com um nível de rendimentos mais baixo, comparativamente aos nacionais.

Conhecer estes factos, é relevante para o debate público e para a boa governação das políticas públicas nesta área. Conhecer estes factos, é importante para que o nosso olhar sobre os imigrantes tenha presente o papel destes, entre outros, para a sustentabilidade do sistema de proteção social de todos os membros da nossa sociedade.

Uma palavra final de agradecimento à equipa do João Peixoto, pela importante investigação que, agora, editamos e ao meu antecessor no cargo de Alto-Comissário para a Imigração e Diálogo Intercultural, Dr. Rui Marques, pela iniciativa de propor este tema tão fulcral neste ciclo, agora de austeridade, que o mundo e o país enfrentam.

ROSÁRIO FARMHOUSE

ALTA COMISSÁRIA PARA A IMIGRAÇÃO E DIÁLOGO INTERCULTURAL

NOTA DO COORDENADOR

Os sistemas de segurança social, constituem uma das mais notórias conquistas do Estado Social da segunda metade do século XX, e um pilar indiscutível do “contrato social”, tal como o conhecemos e definimos, em sede de direitos e deveres de cidadania perante a sociedade organizada, que é representada pelo Estado.

Nos termos do contrato social celebrado – explícita ou implicitamente – entre o cidadão contribuinte e o Estado, este, garante àquele a proteção (como contrapartida das suas contribuições pecuniárias) em matérias de doença, parentalidade (nascimento), invalidez, velhice, aposentação e prestações de sobrevivência, acidentes de trabalho, doenças ocupacionais, subsídio por óbito, apoios na situação de desemprego, reforma antecipada e prestações familiares.

Esta, tem vindo a ser a orientação genericamente traçada na maioria dos países europeus e democráticos. Acresce que um princípio estruturante de todos os sistemas de segurança social modernos, é o da proporcionalidade entre contribuições e contrapartidas, sob a forma de benefícios auferidos ao longo da vida e de apoios estatais para enfrentar as vicissitudes que aquela encerra.

O presente estudo, coordenado pelo Professor João Peixoto, e integrando na respetiva equipa Carolina Marçalo e Nancy C. Tolentino, é uma peça oportuna e muito consistente que, por um lado, clarifica o posicionamento que os diferentes grupos estrangeiros têm no sistema de segurança social português e, por outro, avalia as consequências a curto, médio e longo prazo, que o maior ou menor comprometimento que eles manifestam com o sistema pode ter nas suas vidas futuras.

O estudo, aborda dimensões muito relevantes da problemática geral da segurança social, designadamente no modo como esta se encontra preparada para atentar na e atender à especificidade da população imigrante. Assim:

(1) O estudo, analisa a importância da imigração para o sistema de segurança social português

ao longo da última década, exatamente num tempo em que, na Europa do Norte, se discute o grau em que os imigrantes desgastam a segurança social e/ou são dependentes de subsídios;

- (2) Apresenta resultados objetivos e quantificados, que são bastante importantes para nós, em especial no contexto de crise que estamos a viver, evidenciando que, não apenas os imigrantes em Portugal não estão a depauperar a nossa segurança social como, pelo contrário, estão a dar-lhe consistência e a contribuir para a sua sustentabilidade;
- (3) Apesar de haver um processo de ajustamento progressivo ao longo dos últimos anos, evidencia-se que o número de estrangeiros inscritos na segurança social, chegou a ser o dobro dos valores de ativos e empregados registados nas Estatísticas do Emprego, no princípio da década, e que o número de contribuintes estrangeiros inscritos na segurança social, excede largamente os registados nos Quadros de Pessoal (o que não sucede com os contribuintes portugueses);
- (4) Procede-se, igualmente, de forma exaustiva ao estudo do grau de proteção dos diferentes grupos estrangeiros em Portugal, das diferentes categorias contributivas, aferindo-se o grau de cobertura social auferido por cada nacionalidade;
- (5) No capítulo da análise da legislação, que enquadra a relação entre os imigrantes e a segurança social, encontra-se informação sistematizada de grande utilidade, tanto mais que a sua organização é inequivocamente bem desenvolvida, pormenorizada e consistente;
- (6) Uma importante conclusão do estudo, é a de que a inserção na economia informal não está diretamente correlacionada com a segurança social (pelo menos para algumas nacionalidades mais recentes e mais qualificadas), tendo sido, aliás, a contribuição para a segurança social sido usada por alguns imigrantes como instrumento para regularizarem a sua situação no país.

Aproveitamos para relevar duas grandes conclusões, merecedoras de especial ênfase e de reflexão aprofundada, pelas suas vastas implicações sociais e financeiras. São elas:

- (1) A desagregação por nacionalidade, traz-nos alguns resultados alarmantes, nomeadamente para as nacionalidades dos PALOP, sendo o caso mais grave o dos cabo-verdianos, em que o número de inscritos na segurança social representa apenas um pouco mais de metade do número estimado de ativos dessa nacionalidade. Em contrapartida, brasileiros e ucranianos (ainda que invertidas as respetivas posições a partir de 2009), apresentam taxas de cobertura maiores, sempre com tendência para apresentar maior número de contribuintes para a segurança social que o número estimado de ativos. Estas tendências são preocupantes para alguns grupos estrangeiros com situações de proteção muito diferenciadas, em caso de doença ou na velhice;
- (2) O estudo avança com uma estimativa do saldo financeiro da imigração para a segurança social em dois anos de referência: 2002 e 2010. Assim, contabilizando as contribuições financeiras dos imigrantes (de 433,4 milhões de euros, em 2002, e 580,2 milhões de euros, em 2010) e deduzindo as despesas associadas às prestações sociais que auferem (29,9 milhões de euros, em 2002, e 211,6 milhões, em 2010) acrescidas do aumento das pensões de estrangeiros (de 21,6 milhões, em 2002, para 52,6 milhões, em 2010) – tendência, esta, a que não é alheia o contexto de crise e aumento do desemprego, também sentido na população imigrante com o consequente acesso ao subsídio de desemprego – verifica-se um saldo francamente positivo de 382 e 316 milhões de euros, respetivamente, em 2002 e 2010;

	2002	2010
Contribuições financeiras	433,4 milhões	580,2 milhões
Despesa: prestações sociais	29,9 milhões	211,6 milhões
Despesa: pensões	21,6 milhões	52,6 milhões
Saldo do sistema segurança social português com os estrangeiros	381,9 milhões	316 milhões

Resta-nos apontar duas outras conclusões importantes retiradas do estudo, em boa hora levado a cabo pelos investigadores (passamos a citar):

- “A proteção social que os imigrantes têm vindo a receber em Portugal, não resulta de uma estratégia inicial de imigração virada para a maximização dos apoios públicos, argumento defendido em alguns estados de bem-estar europeus mais avançados, mas de um impacto mais gravoso da crise e necessidade de proteção” (p. 202);
- “A manutenção de uma corrente sustentada e auto-renovada da imigração, no futuro, permitirá, por sua vez, contrabalançar os efeitos da inércia demográfica e manter um refrescamento permanente do sistema. (...) A manutenção de um fluxo de imigração continuado, poderá contribuir para um relativo alívio do sistema, embora a sustentabilidade financeira da segurança social se situe muito para além deste contributo” (p. 203 - 204).

Em conclusão, estamos em presença de um trabalho profundo, cuja leitura é essencial à plena compreensão de um dossiê difícil, sobre o qual a política pública carece ainda de clarificação.

O Observatório da Imigração e o ACIDI, sentem-se muito gratos aos autores e investigadores que, sob a sábia orientação de João Peixoto, levaram a bom porto tão robusta investigação que é credora da nossa maior admiração.

ROBERTO CARNEIRO

COORDENADOR DO OBSERVATÓRIO DA IMIGRAÇÃO

PREÂMBULO

É com enorme satisfação que me associo ao lançamento deste estudo sobre as contribuições dos imigrantes para a Segurança Social e a relação entre a Imigração e a Segurança Social. Quero desde já saudar os autores pelo seu trabalho, que considero essencial para o conhecimento efetivo do impacto do fenómeno migratório em Portugal. Aliás, permitam-se destacar que foi o XV Governo Constitucional que, através da criação do Observatório da Imigração, introduziu a prática de se fazerem estudos deste teor.

E o interesse deste estudo, vai muito além dos resultados numéricos que se apuraram, na medida em que se exploram as especificidades do sistema de Segurança Social português, a forma como o Estado tem procurado, através dele, promover a integração de imigrantes, mas também os modelos internacionais de proteção social e a proteção jurídica comunitária que é dada, neste particular, aos migrantes.

É meu entendimento, que o Estado Português e a Europa devem acolher bem os imigrantes e devem inclusivamente, face à evolução demográfica que se prevê, fomentar a imigração legal.

Naturalmente que compete, também, ao Estado e à União Europeia dissuadir a contratação de imigrantes ilegais. Mas este estudo recorda-nos que a condição de migrante indocumentado não é impeditiva, em Portugal, para a inscrição no sistema de Segurança Social e que pode mesmo ser causa para agilizar o processo de legalização.

Ou seja, num sistema equilibrado para a pressão migratória existente, proíbe-se a contratação de migrantes indocumentados e penalizam-se os empregadores que os contratem; mas dá-se oportunidade a esses trabalhadores de fazerem descontos e de poderem beneficiar desse mesmo facto no processo que venham a iniciar de regularização da sua situação.

Não posso deixar de salientar alguns dos resultados que se apuraram como indicadores claros de que, neste momento, e desde há já muitos anos, Portugal ganha com a Imigração. Para além dos ganhos sociais e culturais que a interculturalidade comporta, há ganhos financeiros e económicos reais, palpáveis, que se têm vindo a consolidar ao longo dos anos.

Considero muito relevante que, em 2010, num cenário de redução progressiva das entradas de imigrantes e de grave crise económica, as contribuições dos imigrantes para a Segurança Social tenham tido um saldo positivo de 316 milhões de euros.

Verifica-se uma ligeira diminuição do saldo positivo, resultado do natural aumento dos gastos da Segurança Social com as prestações sociais e as pensões devidas a imigrantes. Mas, em simultâneo, houve, também, e tem havido sempre, um aumento das contribuições dos imigrantes.

Por isso, este estudo tem, a meu ver, duas grandes potencialidades. Alerta-nos, em primeiro lugar, para a necessidade de afastarmos a ideia de que a presença de imigrantes afeta negativamente a economia. É uma ideia errada: os imigrantes são, e têm sido desde há longos anos, um dos sustentáculos da nossa economia.

Em segundo lugar, mostra-nos, no aumento dos gastos com prestações sociais e com pensões, um sinal positivo de boa integração dos imigrantes no nosso país. É, aliás, um sinal que pode encorajar outros migrantes a seguirem o caminho dos que cá estão e a fazerem parte do nosso tecido produtivo e social nas próximas décadas.

Na mesma medida em que a imigração constitui, sem dúvida, uma das necessidades prementes da Europa, para fazer face às necessidades de população ativa para o próximo século, os estudos sobre os impactos económicos e financeiros da imigração constituem uma necessidade para os que, como eu, acreditam genuinamente nas potencialidades da imigração.

Assim, renovo a minha saudação aos autores deste estudo e quero encorajá-los a continuar a demonstrar a excelente oportunidade que a imigração constitui para Portugal. É nesse sentido

que o Governo, todos os dias, solidifica uma verdadeira política de imigração, assente em pilares coerentes, a saber, o da regulação das entradas e o da integração dos imigrantes.

FELICIANO BARREIRAS DUARTE

SECRETÁRIO DE ESTADO ADJUNTO DO MINISTRO ADJUNTO E DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

IMIGRANTES E SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL

AGRADECIMENTOS

Este estudo foi realizado no âmbito da parceria entre o SOCIUS (Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações), unidade de investigação do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, e o Observatório da Imigração do ACIDI (Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural). Em nosso entender, este tipo de parceria, que resulta da lógica de funcionamento em rede do Observatório da Imigração, em muito tem contribuído para o conhecimento sobre o tema da imigração em Portugal e, desejavelmente, para uma melhor governação. A colaboração entre universidades e administração pública tem a virtualidade de incentivar a produção de conhecimento e de dar relevo a investigações aplicadas, com possibilidade de melhoria das políticas públicas. Por este motivo, este exemplo de parceria bem poderia ser adaptado a outras áreas.

Devido a constrangimentos de natureza variada, este projeto apresentou uma duração superior à esperada, tendo o seu início ocorrido em 2008 e a conclusão em 2011. A recolha de informação, incluindo os dados estatísticos e a legislação relevante, sucedeu, assim, durante esse período, o que colocou algumas dificuldades práticas de compatibilização de séries estatísticas e de interpretação da legislação, devido à sucessão de instrumentos legais. A recolha de informação cessou em Junho de 2011, sendo por isso os elementos referidos ao longo do estudo válidos apenas até essa data.

Devem ser efetuados vários agradecimentos a quem colaborou, de diversas formas, com o projeto. Em primeiro lugar, o agradecimento é devido ao ACIDI e ao Observatório da Imigração. Neste âmbito devem referir-se Rosário Farmhouse, Roberto Carneiro e Catarina Reis Oliveira, pela confiança na equipa do SOCIUS, pela tolerância perante os repetidos atrasos e pelos comentários ao estudo durante a sua execução; Paula Ferreira, do Gabinete de Estudos e Relações Internacionais, pelo apoio no tratamento dos dados relativos ao período 2007-2010; e Rute Carvalho, do Gabinete de Apoio Jurídico do CNAI, pelas observações acerca dos aspetos jurídicos da segurança social.

O agradecimento é extensível a Rui Marques, anterior Alto Comissário da Imigração e Diálogo Intercultural, que esteve na origem direta deste estudo, sendo dele a ideia do projeto e o convite para a sua realização.

Em segundo lugar, devemos agradecer a várias entidades e colaboradores do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS – assim designado na altura do estudo). Deve referir-se em particular o apoio do Instituto de Informática do MTSS, em particular de Pedro Rodrigues e Ana Cristina Veiga, pela cedência da maior parte dos dados sobre os quais este estudo se baseou e pela permanente disponibilidade para esclarecer dúvidas. Deve ainda mencionar-se o Instituto de Segurança Social, na pessoa de Luísa Guimarães, e o Centro Nacional de Pensões, em particular José Barrias.

Em terceiro lugar, um agradecimento é devido a Patrícia Baptista, pelo apoio na fase do desenho inicial do projeto, e a Margarida Carvalho, pelo apoio no tratamento dos dados relativos ao período 2002-2006. Finalmente, deve agradecer-se ao SOCIUS, pelo apoio a esta parceria e pelo apoio administrativo e financeiro.

Apesar de todas estas colaborações, a responsabilidade pelos erros e omissões cabe apenas aos autores.

INTRODUÇÃO

1. OBJETIVOS

O estudo da relação entre os imigrantes e o sistema de segurança social em Portugal é um objetivo de longa data em Portugal, tanto por parte dos responsáveis políticos como dos investigadores. Alguns dos contributos nesse sentido têm vindo do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI), que tem apoiado estudos neste domínio (Almeida, 2003; Silva, 2005; Almeida e Silva, 2007). Esses trabalhos têm permitido avaliar o grau de proteção social disponível para os imigrantes em Portugal e o seu impacto financeiro. Uma das questões que permanece por explorar é a forma como os diferentes grupos de imigrantes se posicionam perante o sistema de segurança social, manifestando um maior comprometimento ou, pelo contrário, maior desinteresse. Essas diferentes atitudes, embora de efeitos negligenciáveis no curto prazo – os imigrantes poderão mesmo ver os descontos para a segurança social como um fardo adicional para o seu nível de vida presente –, poderão ter impactos fortes no médio e longo prazo, com algumas categorias a beneficiar do sistema e outras excluídas dos seus benefícios.

Para além disso, tem sido frequentemente discutida a importância da imigração para o futuro dos regimes de segurança social. A entrada regular de imigrantes tem sido vista como uma das formas de garantir a sustentabilidade dos sistemas de segurança social na Europa, ameaçada pelo atual panorama de implosão e envelhecimento demográfico e pelo fim do longo período de crescimento económico do pós-Guerra (Mendes, 2011). Mesmo sem capacidade para, só por si, resolverem o problema de sustentabilidade do sistema, porque as contribuições de hoje se irão traduzir em despesas no futuro (os imigrantes também envelhecem), tem sido admitido que, pelo menos até ao presente, a imigração tem favorecido a dinâmica da segurança social.

Este trabalho procura, assim, contribuir para um maior conhecimento da relação entre os imigrantes e o sistema de segurança social em Portugal. Os objetivos do estudo são múltiplos: avaliar

o grau de proteção social dos imigrantes, através da descrição dos mais recentes mecanismos legais e do seu registo no sistema de segurança social; conhecer os diferentes posicionamentos de alguns grupos de imigrantes, por nacionalidade, perante o sistema; aprofundar o caso de algumas categorias contributivas do sistema de segurança social; avaliar a capacidade de proteção social, em geral e durante períodos de crise económica, como tem sucedido em Portugal nos últimos anos; e conhecer a contribuição financeira líquida dos imigrantes para a segurança social.

Mais em pormenor, este estudo pretende:

- (a) Em primeiro lugar, avaliar o grau de proteção social existente entre os imigrantes em Portugal. O conhecimento do panorama legislativo e a comparação do número de estrangeiros economicamente ativos com o número de contribuintes estrangeiros do sistema de segurança social permite ter uma ideia do grau de enquadramento dos trabalhadores - e suas famílias - pelo sistema público de proteção.
- (b) Em segundo lugar, conhecer os diferentes posicionamentos de alguns grupos nacionais face ao sistema de segurança social. Enquanto os imigrantes de algumas nacionalidades poderão procurar o seu uso extensivo, outros poderão ver-se dele excluídos, devido a opção voluntária (não diminuir os rendimentos brutos no curto prazo) ou obstáculos de outra natureza.
- (c) Em terceiro lugar, conhecer o caso de algumas das categorias contributivas do sistema de segurança social, que têm sido objeto de escassa avaliação no passado. É o caso, por exemplo, do trabalho independente e do serviço doméstico, que poderão ver, assim, melhor caracterizado o seu universo.
- (d) Em quarto lugar, avaliar o modo como o sistema de proteção social protege os imigrantes e as suas famílias, tanto em situações de prosperidade como de crise e recessão económica, como sucedeu nas primeiras décadas do novo século e, sobretudo, a partir de 2008.
- (e) Em quinto lugar, avaliar o impacto financeiro da imigração no sistema de segurança social,

através do conhecimento das contribuições e prestações associadas aos imigrantes, de forma a detetar a sua contribuição financeira líquida para o sistema.

Uma vez que se trata de um estudo com recursos limitados, algumas destas vertentes não foram aprofundadas. Como se descreverá na secção seguinte, os resultados basearam-se sobretudo na exploração de um conjunto de dados estatísticos cedidos por instituições pertencentes ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Apenas a realização de uma pesquisa qualitativa e quantitativa mais aprofundada poderá explicar alguns problemas do sistema e as estratégias utilizadas pelos imigrantes.

2. METODOLOGIA

Este trabalho consistiu fundamentalmente na exploração de um vasto conjunto de dados estatísticos sobre população estrangeira e segurança social cedido expressamente pelo Instituto de Informática e pelo Centro Nacional de Pensões (CNP) do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS) para este efeito. A análise dos dados implicou algumas etapas, pelo que a metodologia de investigação pode ser descrita a partir de algumas fases principais.

Na primeira fase, foi efectuado um levantamento sistemático da legislação, bem como da investigação existente nesta área. A consulta da legislação incidiu sobre a referente ao regime da segurança social, incluindo sub-grupos específicos, direitos e deveres da população de nacionalidade estrangeira e regimes de protecção social. A consulta bibliográfica incidiu sobre alguns estudos sobre temas relacionados, com relevo para os já citados Silva, 2005 (que descreve o panorama da protecção social dos imigrantes, embora com base numa lei anterior à actual lei de bases da segurança social) e Almeida e Silva, 2007 (que estabelece os encargos financeiros para o Estado da segurança social dos imigrantes entre 2001 e 2003).

Na segunda fase, a mais importante, foram estudados os dados disponíveis sobre o registo dos

imigrantes na segurança social. Para esse efeito, foi solicitado ao Instituto de Informática do MTSS um conjunto vasto de apuramentos, referentes ao período entre 2002 a 2010. Esses apuramentos incidiram sobre a totalidade da população e sobre os indivíduos de nacionalidade estrangeira, por nacionalidades (remunerações, contribuições e prestações imediatas – prestações de desemprego, subsídio por doença, prestações de maternidade, prestações familiares e rendimento social de inserção). Num momento posterior, dados equivalentes foram solicitados ao CNP (prestações diferidas – pensões de invalidez, velhice e sobrevivência).

Na terceira, e última fase, de forma a compreender melhor algumas das questões levantadas nas fases anteriores, foram efetuados contactos com responsáveis por aquelas instituições ou especialistas na área que permitissem esclarecer questões pontuais.

Dada a sua importância neste estudo, os dados cedidos pelo Instituto de Informática e pelo CNP carecem de alguns esclarecimentos particulares.

Antes de mais, estes dados referem-se ao universo dos indivíduos que se relacionam com a segurança social, no âmbito de diferentes tipos de enquadramentos, bem como às suas contribuições e prestações que auferem. Dada a complexidade legal destes domínios, algumas categorias de contribuintes e beneficiários não figuram, porém, nesta informação. Os dados fornecidos dizem, sobretudo, respeito ao regime contributivo geral, não incluindo alguns regimes especiais, como é o caso dos funcionários públicos e dos bancários, por exemplo. Uma vez que o atual estudo diz respeito aos imigrantes estrangeiros em Portugal, representados em larga maioria no regime geral e excluídos de muitas das categorias especiais (por vezes por critérios legais, como na administração pública), este problema não parece relevante.

No caso dos dados oriundos do Instituto de Informática, os universos e variáveis disponibilizados foram os seguintes:

- Pessoas singulares economicamente ativas (isto é, com remunerações declaradas e/ou contribuições pagas), por nacionalidade, sexo, idade, distrito/região de residência, ramo de

atividade (só entre 2002 e 2006) e tipo de enquadramento (trabalhadores por conta de outrem, trabalhadores independentes, trabalhadores do serviço doméstico e outros);

- Montante de remunerações declaradas e/ou contribuições pagas (pelas empresas e/ou pelos próprios), para o total de estrangeiros e segundo as mesmas variáveis;
- Número de beneficiários e montantes processados com algumas prestações sociais, em particular prestações de desemprego, subsídio por doença, prestações de maternidade, prestações familiares e rendimento social de inserção.

Os dados referentes a pessoas singulares economicamente ativas, bem como às suas remunerações e contribuições, captam todos os indivíduos que efetuaram contribuições num dado ano. Estes números apresentam um grau de fiabilidade elevado, uma vez que resultam de informações institucionais e individuais com necessidade de atualização regular. No caso dos trabalhadores por conta de outrem, a grande maioria dos contribuintes, os dados são cedidos diretamente pelas empresas, sem intervenção dos trabalhadores. Já no caso dos trabalhadores independentes, e no caso especial do serviço doméstico (uma categoria especial dos trabalhadores por conta de outrem), os dados resultam da auto-declaração. Por vezes, pode haver sobreposição de registos, sempre que alguns trabalhadores acumulem atividades de tipos diferentes (por exemplo, trabalho por conta de outrem e independente).

Uma das vantagens deste tipo de informação, por comparação com outros dados habitualmente disponíveis sobre estrangeiros (em particular os do Instituto Nacional de Estatística – INE – e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras – SEF) é apenas considerar trabalhadores com residência e/ou trabalho efetivo em Portugal no momento a que respeitam os dados. Os imigrantes que tenham abandonado Portugal ou aqui não exerçam qualquer tipo de atividade não constam deste universo (pessoas singulares economicamente ativas com remunerações declaradas e/ou contribuições pagas). Tal como veremos, os dados são ainda apurados independentemente do estatuto legal de residência no país. Em contrapartida, uma das desvantagens desta informação é poder considerar imigrantes temporários, cujos descontos entram no sistema, mas que não procuram uma residência prolongada no país.

Alguns dos conceitos que constam destes dados devem ainda ser observados com precaução, por não coincidirem com os provenientes de outras fontes. É o caso, sobretudo, dos trabalhadores por conta de outrem. No caso da informação divulgada neste estudo, os trabalhadores por conta de outrem excluem algumas categorias profissionais que, noutros contextos, são classificadas desta forma, como sucede com o já mencionado serviço doméstico (uma categoria que cabe, juridicamente, no seu âmbito, mas que é autonomizada para fins operacionais) ou alguns quadros dirigentes (tratados pela segurança social como “membros dos órgãos estatutários”). Para além disto, podem incluir alguns empregadores, desde que figurem na lista de empregados com remunerações declaradas e descontos efetuados. No caso dos trabalhadores independentes, são também excluídas algumas categorias especiais, como sucede com o seguro social voluntário. Por outras palavras, entendem-se neste estudo os trabalhadores por conta de outrem e os independentes num sentido relativamente diferente do habitual – embora os números que agreguem possam ser considerados representativos do universo mais amplo a que dizem respeito.

Quanto aos dados por nacionalidades, em muita da informação cedida os números sobre nacionalidades “vazias/desconhecidas” são elevados. Pode ser assumido, porém, que a larga maioria desses números respeita a cidadãos portugueses, pelo que não prejudicam a análise da população estrangeira a realizar neste estudo. Saliente-se ainda, a este respeito, que o estudo da “imigração” será efetuado a partir dos elementos estatísticos sobre “estrangeiros” – realidades que não são idênticas mas que, em termos operacionais, são habitualmente confundidas.

Finalmente, deve ser notado que a cedência de dados a este projeto por parte do Instituto de Informática foi feita em dois momentos: numa fase anterior ao início efetivo do estudo foram fornecidos dados para 2002-2006 e, numa fase mais avançada, para 2007-2010¹. Uma vez que a actualização das bases de dados possui sempre efeitos retroativos, em todas as séries que serão divulgadas neste estudo (provenientes do Instituto de Informática) existe descontinuidade da informação entre 2006 e 2007. Por exemplo, devido à actualização das nacionalidades estrangeiras (sobretudo a aquisição de nacionalidade portuguesa), os mesmos indivíduos poderão ter sido classificados como “estran-

¹ Os dados relativos ao período 2002-2006 foram cedidos em 2008 e os relativos ao período 2007-2010 foram cedidos em 2011.

geiros” no período 2002-2006 e “portugueses” no período 2007-2011, uma vez que se considerou a nacionalidade mais recente no momento de extração dos dados. Acresce que a actualização das bases de dados é praticamente diária, o que significa que o mesmo tipo de informação extraído num curto intervalo de tempo pode apresentar resultados diferentes.

No caso da informação oriunda do CNP, os dados obtidos referiram-se ao número total de beneficiários e montantes financeiros envolvidos em pensões de invalidez, velhice e sobrevivência. Os dados disponibilizados foram mensais, referentes a Dezembro de cada ano entre 2002 e 2010². Também neste caso os dados discriminam as principais nacionalidades estrangeiras, sendo os termos “imigrante” e “estrangeiro” considerados equivalentes.

Refira-se, ainda, que a recolha de documentação, incluindo legislação relevante, terminou em Junho de 2011, razão pela qual este estudo se refere ao enquadramento existente até essa data.

3. ESTRUTURA

Este livro está dividido em três capítulos. No primeiro capítulo, é tratado o enquadramento legislativo relativo ao sistema de segurança social e, em particular, a sua consideração dos imigrantes estrangeiros. Dada a complexidade jurídica do edifício da segurança social, foram apenas realçados os principais aspetos da relação do sistema com a população de nacionalidade estrangeira.

No segundo capítulo, são analisados os números sobre os contribuintes estrangeiros, segundo diversas variáveis: total e nacionalidade, sexo e idade, distrito e região, ramo de atividade e tipo de enquadramento. É avaliado, ainda, o nível de inserção dos imigrantes no sistema. Como se verá, nem todos os imigrantes ativos residentes em Portugal contribuem para a segurança social, o que restringe a sua proteção.

No terceiro capítulo, são revistas as contribuições e prestações associadas à imigração. São tratadas as prestações sociais

² Todos estes dados foram cedidos em 2011.

(prestações de desemprego, subsídio por doença, prestações de maternidade, prestações familiares, rendimento social de inserção) e pensões (invalidez, velhice, sobrevivência) recebidas por estrangeiros, analisando o número de beneficiários e os montantes financeiros envolvidos. É avaliado ainda o saldo financeiro da segurança social. Neste ponto destaca-se o importante contributo líquido dos imigrantes para o financiamento do sistema.

CAPÍTULO 1.

O SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL E A IMIGRAÇÃO

O estudo da relação entre o quadro legal da proteção social e os imigrantes em Portugal foi já efetuado por Silva (2005). Porém, esse trabalho está em parte desatualizado, por se ter baseado numa legislação anterior à atual lei de bases da segurança social e por terem ocorrido modificações a nível do enquadramento internacional. Importava, assim, rever os mecanismos legislativos em vigor e compreender a posição dos imigrantes face a eles. É esse o objetivo deste capítulo.

1. SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL

A expressão “segurança social”, ligada à ideia de um mínimo de garantia social, surge no ocidente no contexto de duas crises históricas: a Grande Depressão de 1929 e a II Guerra Mundial de 1939 a 1945. Posteriormente, desliga-se do conceito de seguro social e passa a expressar o de assistência a cargo do Estado, fundindo as perspetivas de responsabilidade e solidariedade. Já com conteúdo próprio, é consagrada como um princípio universal constante na Declaração de Filadélfia (1944) da Organização Internacional do Trabalho, que recomenda aos Estados a generalização da segurança social, e na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) da Organização das Nações Unidas, nos seus artigos 22.^o, 23.^o e 25.^o.

Numa perspetiva institucional, podemos entender a segurança social como um sistema de garantia coletiva, autónomo ou estatal, fundado na solidariedade organizada de uma comunidade, que objetiva a prevenção e reparação dos riscos sociais. Estes são considerados o núcleo das políticas de segurança social, podendo ser de natureza física ou económica. Os riscos físicos, aqueles que reduzem a capacidade de trabalho, poderão ser profissionais (acidentes de trabalho e doenças profissionais) ou não profissionais (doença, maternidade, invalidez, velhice e morte). Os riscos económicos são aqueles que constituem obstáculo ao exercício do trabalho (desemprego).

1.1. BREVE HISTÓRIA DA SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL³

Desde há muito que situações de necessidade nos planos individual e familiar apelaram ao sentimento do dever moral de proteção por parte de ordens religiosas, monarcas, corporações e particulares em Portugal. Os valores da caridade cristã levaram ao desenvolvimento de esforços cujo primeiro registo se reporta ao século XV, com a fundação da Irmandade da Misericórdia. No século XVIII funda-se a Casa Pia e, no âmbito do associativismo operário do século XIX, criam-se as associações de socorro mútuo. Neste mesmo século, dada a insuficiência da proteção social na velhice, são criadas as primeiras Caixas de Aposentação.

Na segunda década do século XX assistiu-se à primeira tentativa de instituição de um sistema de seguros sociais obrigatórios, destinado a abranger a generalidade dos trabalhadores por conta de outrem. Em 1935, na sequência da publicação do Estatuto do Trabalho Nacional⁴, definiram-se as bases gerais em que se devia apoiar a organização da previdência social. A reforma da previdência social inicia-se com a publicação da Lei n.º 2115, de 15 de Junho de 1962. Esta traduziu-se, essencialmente, no alargamento do campo de aplicação material a eventualidades não cobertas, bem como na manutenção de um financiamento apoiado em contribuições dos trabalhadores e dos empregadores, sem comparticipação financeira do Estado.

Na década de 70 assiste-se a uma transição do modelo de assistência e de previdência para um modelo unificado de segurança social. Em 1974, o programa do I Governo Provisório incluía a “substituição progressiva dos sistemas de previdência e assistência por um sistema integrado de segurança social” (Decreto-Lei n.º 203/74, de 15/05)⁵. Tal vem a refletir-se no n.º 2 do artigo 63.º da Constituição da República Portuguesa de 1976, onde se diz que “incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, de acordo e com a participação das associações sindicais e outras organizações das classes trabalhadoras”.

Esta mudança resultou num aumento da proteção social, com medidas legislativas concretas no âmbito da pensão social, da proteção no desemprego, das prestações familiares, dos traba-

³ A maior parte desta secção é baseada em Direcção-Geral da Segurança Social, <http://www2.seg-social.pt>.

⁴ Lei n.º 1884, de 16 de Março.

⁵ <http://www2.seg-social.pt/left.asp?01.01.02>.

lhadores independentes e dos trabalhadores do serviço doméstico. Em 1977 foi aprovado o diploma que definiu a nova estrutura orgânica da segurança social, em obediência a três princípios essenciais: integração, descentralização e participação.

Na década de 80 foi aprovada a primeira lei de bases da segurança social. A Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto, previa um sistema de segurança social que compreendia os regimes e as instituições de segurança social, às quais competia gerir os regimes e exercer a ação social. Os objetivos consistiam em, por um lado, garantir a proteção dos trabalhadores e das suas famílias nas situações de falta ou diminuição de capacidade para o trabalho, de desemprego e de morte, bem como compensar os encargos familiares; e, por outro lado, proteger socialmente as pessoas que se encontrassem em situação de falta ou diminuição de meios de subsistência. A administração do sistema competia ao Estado.

A década de 90 caracteriza-se pelo crescimento da pressão financeira e por um grande número de iniciativas reformadoras ao nível de cada um dos regimes. É de notar a definição dos princípios gerais a que deve obedecer a fixação das taxas contributivas do regime geral dos trabalhadores por conta de outrem e a adequação dessas taxas a situações especiais, decorrentes do âmbito material da proteção, da natureza dos fins das entidades empregadoras, da debilidade económica de certas atividades profissionais ou da necessidade de incentivar a inclusão de certos grupos de trabalhadores no mercado de emprego. Também é de destacar o alargamento do campo de aplicação do Regime Jurídico das Infrações Fiscais Não Aduaneiras às infrações praticadas no âmbito dos regimes de segurança social pelos respetivos contribuintes, definindo e penalizando os crimes contra a segurança social.

Desde 2000 foram dadas a conhecer três novas leis de bases da segurança social. A primeira é a Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, aprovada por um governo do Partido Socialista, cujo sistema único de solidariedade e segurança social engloba: i) o subsistema de proteção social de cidadania, que compreende o regime de solidariedade e a ação social; ii) o subsistema de proteção à família; iii) e o subsistema previdencial.

Em 2002, num governo liderado pelo Partido Social Democrata, é aprovada a Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, que se caracteriza por três sistemas: i) o sistema público de segurança social, que compreende os subsistemas previdencial, de solidariedade e proteção familiar; ii) o sistema de ação social; e iii) o sistema complementar.

Cinco anos depois, dá-se uma nova reforma. Em 2007, de novo no âmbito de um governo do Partido Socialista, é aprovada a lei atualmente em vigor, a Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que será analisada na secção seguinte. Segundo esta lei, o sistema de segurança social é constituído pelo i) sistema previdencial, ii) sistema de proteção social de cidadania e iii) sistema complementar.

Podemos considerar que a nova lei de bases da segurança social põe a tónica na sustentabilidade do sistema público e dá especial destaque à dinâmica demográfica do país e aos riscos que esta acarreta. Comparando a lei atual com as leis de bases de 2000 e 2002, as principais medidas introduzidas foram⁶:

- Criação do “fator de sustentabilidade”, ajustando o sistema à evolução da esperança de vida⁷;
- Fixação de regras para a atualização anual do valor das pensões e nova fórmula de cálculo⁸;
- Estabelecimento de um limite para as pensões mais altas⁹;
- Promoção do envelhecimento ativo¹⁰;
- Aplicação de novos instrumentos para melhorar o combate à fraude e à evasão nas contribuições¹¹;

6 Sobre este ponto ver também: Comissão Permanente da Concertação Social – Acor- do sobre Reforma da Segurança Social (Outubro 2006); Resolução sobre a Reforma da Segurança Social (Outubro 2006); discursos do Primeiro-Ministro e Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social em debates mensais no Parlamento (Setembro e Novembro 2007, respetivamente).

7 Artigo 64.º: Fator de sustentabilidade.

8 Artigo 63.º: Quadro legal das pensões e Artigo 68.º Indexante dos Apoios Sociais (IAS) e atualização do valor das prestações).

9 Artigo 58.º: Limites contributivos.

10 Artigos 63.º e 64.º (vide supra) e Artigo 101.º: Regime transitório de cálculo das pensões.

11 Código Contributivo e Combate à Evasão Contributiva (Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro, alterada pela Lei n.º 119/2009, de 30 de Dezembro e pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro (OE para 2011) e Artigo 98.º: Sistema de informação.

- Melhoria da proteção social nos novos riscos sociais: invalidez¹², deficiência, monoparentalidade e orfandade¹³;
- Incentivo às poupanças voluntárias¹⁴.

Apesar do progresso efetuado, tem sido argumentado que novas reformas se devem fazer no futuro para assegurar os objetivos da sustentabilidade e da equidade inter-geracional do sistema (Mendes, 2011). Por esta razão, é possível que a curto prazo venham a ser de novo revistos os mecanismos da segurança social portuguesa.

1.2. O SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL ATUAL

A segurança social é um bem a que todos têm direito, como determinam o artigo 63.º da Constituição da República Portuguesa e o artigo 2.º da atual lei de bases da segurança social (Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro). Neste sentido, o Estado português é responsável pela coordenação do sistema de segurança social, o qual protege todos os cidadãos.

De acordo com o artigo 4.º da lei de bases, constituem objetivos prioritários do sistema: a) garantir a concretização do direito à segurança social; b) promover a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respetiva equidade; e c) promover a eficácia do sistema e a eficiência da sua gestão.

O artigo 5.º da lei de bases prevê que constituem princípios gerais do sistema a universalidade, igualdade, solidariedade, equidade social, diferenciação positiva, subsidiariedade, coesão inter-geracional, primado da responsabilidade pública, complementaridade, unidade, descentralização, participação, eficácia, tutela dos direitos adquiridos e os direitos em formação, garantia judiciária e informação.

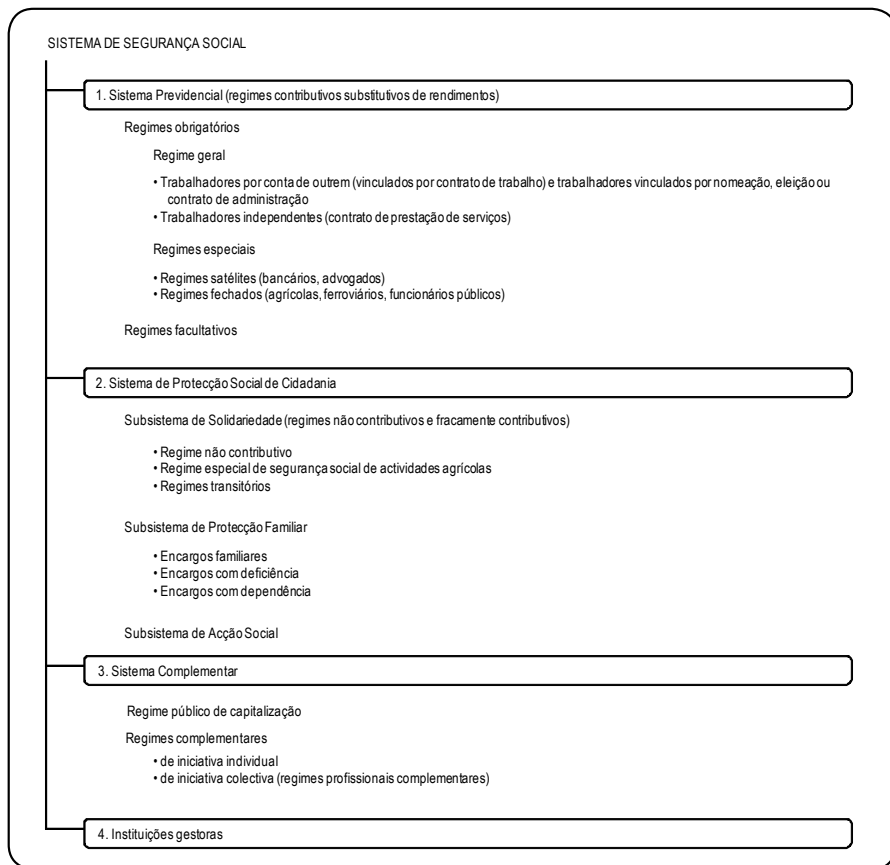
12 Artigo 38.º, n.º 2: Âmbito material do subsistema de Solidariedade.

13 Artigo 48.º: Prestações e Artigo 49.º: Montante das prestações.

14 Artigo 82.º, n.º 2: Caracterização do regime público de capitalização e Artigo 84.º: Natureza dos regimes de iniciativa individual.

Segundo a lei (ver Figura 1), o sistema de segurança social abrange três grupos: o sistema previdencial, o sistema de proteção social de cidadania e o sistema complementar (artigo 23.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).

Figura 1. Composição do sistema de segurança social (Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro)



Fonte: Adaptado de Conceição, 2008: 67

O sistema previdencial (regimes contributivos substitutivos de rendimentos) é o que se aplica à generalidade dos trabalhadores por conta de outrem e aos trabalhadores independentes, bem como a outras categorias profissionais específicas. Está assente no princípio de solidariedade de base profissional e garante prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdido em resultado de eventualidades legalmente definidas (artigo 50.^o da lei de bases). Segundo Silva (2005:14), “o subsistema previdencial é o único ramo não universal (contudo obrigatório) do sistema da segurança social português, sendo o acesso determinado pela inscrição e cumprimento das obrigações contributivas dos beneficiários, sejam trabalhadores por conta de outrem, sejam trabalhadores independentes”.

O sistema previdencial inclui o regime geral, regimes especiais e regimes facultativos. Os dois primeiros são de natureza obrigatória. O regime geral diz respeito à generalidade dos trabalhadores por conta de outrem e trabalhadores independentes, para além de algumas categorias específicas, como os membros dos órgãos estatutários (indivíduos vinculados por nomeação, contrato de administração ou contrato de gestão a pessoas coletivas). Os regimes especiais incluem categorias profissionais específicas, como os funcionários públicos, bancários, advogados e trabalhadores agrícolas¹⁵. Os regimes de inscrição facultativa incluem o regime do seguro social voluntário. Estes regimes serão melhor descritos à frente (ver 1.3 - Regimes de Segurança Social).

No que respeita ao financiamento, as prestações incluídas neste sistema são financiadas por quotizações dos trabalhadores e por contribuições das entidades empregadoras (artigo 90.^o da lei de bases).

O artigo 52.^o da lei de bases da segurança social prevê que o sistema previdencial protege os trabalhadores nas seguintes eventualidades: a) doença; b) maternidade, paternidade e adoção; c) desemprego; d) acidentes de trabalho e doenças profissionais; e) invalidez; f) velhice; e g) morte.

Assim sendo, qualquer cidadão que trabalhe em Portugal, independentemente da respetiva nacionalidade, é protegido pelo sistema previdencial do regime de segurança social português,

15 Os trabalhadores do serviço doméstico estão abrangidos pelo regime geral dos trabalhadores por conta de outrem, sendo os seus empregadores obrigados a promover a sua inscrição no sistema e a pagar as respetivas contribuições.

desde que cumpra a obrigatoriedade da inscrição e contribuição para o sistema. As pessoas que não trabalham podem aceder à proteção social usando o sistema de proteção social de cidadania.

No caso dos cidadãos estrangeiros existe, porém, uma particularidade, que será melhor explicada no ponto 2 deste capítulo. Assim, se todos os cidadãos estrangeiros podem cumprir a obrigatoriedade da inscrição e a contribuição para o sistema, independentemente do seu estatuto legal (mesmo os estrangeiros em situação irregular podem estar inscritos na Segurança Social), eles só estarão efectivamente protegidos pelo sistema previdencial da Segurança Social se forem portadores de título de residência válido.

O sistema de proteção social de cidadania tem como objetivos garantir os direitos básicos dos cidadãos e a igualdade de oportunidades, bem como promover o bem-estar e a coesão sociais (artigo 26.º da lei de bases). Ele abrange os seguintes subsistemas:

- Subsistema de solidariedade (regimes não contributivos e fracamente contributivos): procura assegurar “os direitos essenciais de forma a prevenir e a erradicar situações de pobreza e de exclusão, bem como a garantir prestações em situações de comprovada necessidade pessoal ou familiar, não incluídas no sistema previdencial” (artigo 36.º da lei de bases);
- Subsistema de proteção familiar: visa assegurar “a compensação de encargos familiares acrescidos quando ocorram as eventualidades legalmente previstas” (artigo 44.º da lei de bases);
- Subsistema de ação social: este tem como objetivo fundamental “a prevenção e reparação de situações de carência e desigualdade socioeconómica, de dependência, de disfunção, de exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respetivas capacidades”. Procura ainda assegurar “especial proteção aos grupos mais vulneráveis, nomeadamente crianças, jovens, pessoas com deficiência e idosos” (artigo 29.º da lei de bases).

Os cidadãos estrangeiros estão abrangidos por estes subsistemas, embora em condições particulares. No caso do subsistema de solidariedade, estão equiparados aos nacionais no caso de serem abrangidos por algum instrumento internacional de segurança social. Senão, estão sujeitos a algumas condições, como a residência em território nacional (regra extensível a todos os beneficiários) e períodos mínimos de residência legal (artigos 37.º e 40.º da lei de bases). No caso do subsistema de proteção familiar, são exigíveis as mesmas condições, em particular a residência em território nacional e períodos mínimos de residência legal (artigo 47.º da lei de bases). No caso do subsistema de acção social, nenhuma condição é colocada a este respeito.

A proteção garantida por este sistema é financiada por transferências do Orçamento de Estado e por consignação de receitas fiscais (artigo 90.º da lei de bases).

O sistema complementar inclui um regime público de capitalização e regimes complementares de iniciativa coletiva e de iniciativa individual que o Estado considera importante estimular. O regime público de capitalização caracteriza-se por ser um “regime de adesão voluntária individual, cuja organização e gestão é da responsabilidade do Estado, que visa a atribuição de prestações complementares das concedidas pelo sistema previdencial, tendo em vista o reforço da proteção social dos beneficiários”. Prevê a criação, para cada beneficiário aderente, de contas individuais geridas em regime financeiro de capitalização, que lhes garanta uma proteção social complementar, bem como a possibilidade de contratualização parcial da gestão com entidades do setor privado (artigo 81.º da lei de bases). Os regimes complementares de iniciativa coletiva e de iniciativa individual são de natureza facultativa.

Quanto às instituições gestoras do sistema de segurança social, a estrutura orgânica compreende serviços que fazem parte da administração direta e da administração indireta do Estado. Estes últimos são pessoas coletivas de direito público, denominadas Instituições da Segurança Social.

Nos termos da lei, constituem fontes de financiamento do sistema: a) as quotizações dos trabalhadores; b) as contribuições das entidades empregadoras; c) as transferências do Estado e de outras entidades públicas; d) as receitas fiscais legalmente previstas; e) os rendimentos de

património próprio e os rendimentos de património do Estado consignados ao reforço do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social; f) o produto de comparticipações previstas na lei ou em regulamentos; g) o produto de sanções pecuniárias; h) as transferências de organismos estrangeiros; i) o produto de eventuais excedentes da execução do Orçamento do Estado de cada ano; e j) outras legalmente previstas ou permitidas (artigo 92.º da lei de bases).

As despesas de administração e outras despesas comuns do sistema são financiadas através das fontes correspondentes aos sistemas de proteção social de cidadania e previdencial, na proporção dos respetivos encargos (artigo 90.º da lei de bases).

1.3. REGIMES DE SEGURANÇA SOCIAL

Apesar das diferentes conceções existentes sobre o tema, por regimes de segurança social podemos entender uma forma de organização ou um conjunto de disposições cujo objetivo é gerir a proteção social de forma habitualmente redistributiva, afetando certos recursos e prestações a categorias sociais diferenciadas.

Adotando a perspetiva de Conceição (2008), neste ponto analisaremos cada um dos regimes segundo as relações de vinculação/inscrição, contribuição/quotização e prestação.

1.3.1. Vinculação e inscrição

A lei destaca dois tipos de regimes contributivos no sistema previdencial (ver Figura 1):

(a) Regimes obrigatórios

Todas as pessoas que exercem atividade remunerada são enquadradas obrigatoriamente pela Segurança Social, independentemente do estatuto de contratado (contrato de trabalho, de prestação de serviços ou administrativo), nomeado (funcionários públicos ou titulares de cargos políticos),

eleito (membros dos órgãos estatutários das pessoas coletivas ou titulares de cargos políticos) e sem vínculo jurídico relevante (membros de igrejas, associações e confissões religiosas ou trabalhadores no domicílio). Para além do regime geral, aplicável à maior parte das situações, prevêm-se condições especiais para algumas categorias profissionais, incluindo funcionários públicos, trabalhadores do setor bancário e advogados, que integram os designados regimes especiais.

São incluídos nos regimes obrigatórios os seguintes casos:

- *Trabalhadores por conta de outrem e equiparados*

Estão aqui incluídos os trabalhadores por conta de outrem, portugueses ou não, a exercer atividade remunerada em território nacional ou em território estrangeiro para o qual tenham sido destacados, excluindo os profissionais destacados de outros Estados. As categorias com regras específicas são: trabalhadores das atividades agrícolas ou equiparadas e seus familiares; trabalhadores do serviço doméstico; desportistas profissionais; membros das igrejas; bancários; pessoal docente; pré-reformados; trabalhadores no domicílio; funcionários públicos; e agentes administrativos.

Em todos estes casos, a entidade empregadora tem a responsabilidade de efetuar a inscrição dos trabalhadores que iniciem atividade ao seu serviço, no início da produção de efeitos do contrato de trabalho. Os empregadores são igualmente responsáveis pelo pagamento das contribuições à Segurança Social relativas aos trabalhadores contratados ao seu serviço, devendo efetuar a declaração de remunerações e o pagamento das contribuições¹⁶. O não cumprimento destas normas implica a aplicação de sanções às entidades empregadores.

Para a inscrição no sistema é necessário: boletim de identificação e, no caso de trabalhadores estrangeiros, boletim de identificação complementar, de modelos próprios; bilhete de identidade (ou certidão de nascimento ou passaporte); cartão de identificação da Segurança Social, no caso de já estar inscrito; cartão de identificação fiscal de pessoa singular; no caso de trabalhador do serviço doméstico, bilhete de identidade e cartão de identifi-

¹⁶ ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”; Decreto-Lei n.º 199/99, de 8 de Junho (diploma que define as taxas contributivas aplicáveis no âmbito do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem); <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.03.01>.

cação fiscal de pessoa singular do empregador.

Deve notar-se que, no caso da inscrição de trabalhadores estrangeiros, a Segurança Social exige ainda formalmente, para além dos modelos próprios e do documento de identificação válido (por exemplo, passaporte), a apresentação de autorização de residência ou de outro qualquer título de permanência em território nacional (por exemplo, um visto de estada temporária para exercício de atividade profissional)¹⁷. Na prática, porém, um documento de identificação costuma ser condição suficiente para a inscrição, o que permite o registo de imigrantes em situação irregular (ver última secção deste capítulo).

As contribuições relativas à maioria dos trabalhadores por conta de outrem são calculadas pela aplicação de uma taxa global, de 34,75%, sobre as retribuições pagas (o total das remunerações reais). Neste caso, 11% fica a cargo do beneficiário e 23,75% a cargo do empregador. As contribuições devidas pelos trabalhadores são descontadas nas respetivas retribuições e pagas pelo empregador.

No caso específico dos trabalhadores do serviço doméstico, as contribuições são calculadas pela

aplicação da taxa contributiva global de 26,7%. Em regra, esta taxa contributiva calcula-se sobre uma retribuição convencional, considerada base de incidência de contribuições, no valor de 70% do Indexante dos Apoios Sociais (IAS)¹⁸. Neste caso, as taxas contributivas são 17,4% a cargo do empregador e 9,3% a cargo do trabalhador. Para os beneficiários terem acesso à proteção de desemprego, mediante o acordo com o empregador, a taxa contributiva aplicada será de 20,6% (empregador) e de 11% (trabalhador), num total de 31,6%¹⁹.

- *Trabalhadores independentes*

Estão aqui incluídos os indivíduos, portugueses ou não, que exer-

17 Ver Instituto da Segurança Social, Guia Prático – Inscrição, Admissão e Cessação de Atividade de Trabalhador por Conta de Outrem (http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=22790&m=PDF) e ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”.

18 O Indexante dos Apoios Sociais (IAS) (Lei n.º 53-B/2006, de 29 de Dezembro) é o referencial determinante da fixação, cálculo e atualização dos apoios e outras despesas, atualizado anualmente. Em 2008 este valor era de 407,41 Euros e, entre 2009 e 2011, estabilizou em 419,22 Euros.

19 ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”; Decreto Regulamentar n.º 43/82, de 22 de Julho, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 71/94, de 21 de Dezembro (diploma que regula o esquema de segurança social do pessoal de serviço doméstico); <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.03.02>.

çam atividade profissional por conta própria em Portugal ou no estrangeiro, neste último por período determinado, geradora de rendimentos anuais ilíquidos que excedam seis vezes o Indexante de Apoios Sociais (IAS)²⁰. As categorias com regras específicas são: empresários; profissionais livres; agentes comerciais; membros de cooperativas de produção; membros de órgãos estatutários de pessoas coletivas cujo exercício de atividade depende de nomeação oficial; trabalhadores intelectuais; artistas; intérpretes; amas; entre outros.

Os trabalhadores que iniciem uma actividade por conta própria estão obrigados a fazer a sua contribuição ao regime e/ ou a sua inscrição na Segurança Social. Os trabalhadores independentes podem optar pelo esquema de proteção do trabalhador, sistema de proteção obrigatório mais restrito ou por um esquema de proteção alargado, com acesso a mais benefícios. Sendo assim, o montante das contribuições está relacionado com o esquema que o trabalhador escolha. A base de incidência de contribuições é escolhida de entre 10 escalões indexados ao Indexante dos Apoios Sociais (IAS), com as taxas aplicáveis de 25,4% no esquema obrigatório e 32% no esquema alargado. Neste caso, o pagamento das contribuições deve ser efetuado mensalmente pelos trabalhadores à Segurança Social²¹.

A inscrição é feita pelos próprios e requer os seguintes documentos: boletim de identificação e, no caso de trabalhadores estrangeiros, boletim de identificação complementar, de modelos próprios; bilhete de identidade (ou certidão de nascimento ou passaporte); cartão de identificação da Segurança Social, no caso de já estar inscrito; declaração de início de atividade para efeitos fiscais; cartão de identificação fiscal de pessoa singular/ coletiva, no caso de empresário em nome individual.

De novo, no caso dos trabalhadores estrangeiros, não é exigida a demonstração de um título de autorização de residência ou permanência.

- *Membros dos órgãos estatutários*

A categoria dos membros dos órgãos estatutários das pessoas

20 Se o rendimento for igual ou inferior a este valor o enquadramento é facultativo.

21 ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”; Decreto-Lei n.º 328/93, de 25 de Setembro, republicado pelo Decreto-Lei n.º 240/96, de 14 de Dezembro e alterado pelos Decretos-Lei n.º 397/99, de 13 de Outubro, n.º 159/2001, de 18 de Maio e n.º 119/2005, de 22 de Julho (regime de segurança social dos trabalhadores independentes); <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.03.02>.

coletivas inclui os indivíduos, portugueses ou não, que estão vinculados por nomeação, contrato de administração ou contrato de gestão a pessoas coletivas. Estão neste caso, por exemplo, administradores, diretores e gerentes de sociedades e de cooperativas e gestores de empresas públicas que não estejam abrangidos pelo regime dos funcionários públicos.

(b) Regimes facultativos e de pagamento voluntário

Os regimes facultativos e de pagamento voluntário dizem respeito a cidadãos portugueses ou de Estados do Espaço Económico Europeu maiores, ativos²² e aptos para o trabalho, desde que não estejam abrangidos por regimes de proteção social obrigatórios nacionais ou estrangeiros. Com regras específicas existem os seguintes casos: voluntários sociais; bolseiros de investigação; agentes de cooperação; trabalhadores marítimos; entre outros. A inscrição é da responsabilidade dos próprios.

Para além destes regimes, existem ainda regimes não contributivos e outros, destinados às pessoas em situação de carência económica ou social ou que não são abrangidas pela proteção dos regimes contributivos obrigatórios do sistema previdencial da segurança social. São abrangidos indivíduos com nacionalidade portuguesa, com nacionalidade de Estados-membros da Comunidade Europeia residentes em Portugal, outros estrangeiros residentes, refugiados e apátridas.

As pessoas abrangidas pelos regimes não contributivos têm de comprovar que nem elas nem o respetivo agregado familiar têm rendimentos superiores aos valores estabelecidos por lei para aceder à condição geral de atribuição das prestações do regime em questão²³.

²² Isto é, não pensionistas de invalidez ou velhice.

²³ Decreto-Lei n.º 160/80, de 27 de Maio; <http://www2.seg-social.pt/left.asp?02.11.01>.

1.3.2. Contribuição e quotização

A contribuição pode ser considerada como um custo imposto à entidade empregadora, que tem o risco de utilização da força de trabalho. A quotização pode ser entendida como uma imposição de poupança ao trabalhador.

A obrigação de contribuir para a Segurança Social advém do facto de existir uma remuneração e constitui-se no mês de início da actividade laboral. A base de incidência, ou seja, o valor passível de contribuição para a Segurança Social, depende do rendimento da atividade exercida. Ela pode ser efetiva (remunerações) ou convencional (fixada normativamente com referência ao IAS). Em alguns casos, os valores remuneratórios a considerar como base de incidência são limitados por valores mínimos e máximos.

Nos casos de base de incidência efetiva (remunerações), a generalidade dos trabalhadores por conta de outrem paga uma taxa global de 34,75%, sendo 23,75% a cargo do empregador (contribuição) e 11% a cargo do beneficiário (quotização).

Nos casos em que a base de incidência é convencional (fixada com referência ao IAS), temos:

- Os trabalhadores independentes, cuja contribuição depende do esquema de proteção escolhido, uma vez que este regime prevê um esquema de proteção obrigatório (25,4%) e um alargado (32%). A base de incidência é escolhida entre dez escalões indexados ao IAS, desde valores iguais a 1,5 x IAS a 12 x IAS;
- Os trabalhadores enquadrados no seguro social voluntário que, dependendo do caso, inserem-se num dos seis escalões de remunerações existentes, desde valores iguais a 1 x IAS a 4 x IAS;
- Os trabalhadores de serviço doméstico, que pagam numa base de incidência referente a 70% do IAS, conforme a modalidade escolhida: horária $(IAS \times 70\% \times 12) / (52 \times 40)$, diária $(IAS \times 70\%) / 30$ ou mensal $(IAS \times 70\%)$. Do total de 26,7%, é contribuição 17,4% e quotização 9,3%.

No caso de o trabalho ser mensal, a tempo inteiro, na base de um acordo com o empregador, portanto com direito a subsídio de desemprego, a taxa total será de 31,6%, sendo 20,6% contribuição e 11% quotização sobre remuneração efetiva, entre 70% do IAS e 2,5 x IAS (até um limite de 50 anos de idade);

- Os trabalhadores agrícolas indiferenciados, cuja base corresponde ao produto dos dias de trabalho pelo valor da remuneração diária (IAS/30). A taxa global é de 29%, sendo a contribuição de 21% e a quotização de 8%.

1.3.3. Prestação

Nos termos da lei, a proteção social dos trabalhadores e outros indivíduos na doença, velhice, invalidez, morte, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de incapacidade para o trabalho, é realizada pelo sistema de segurança social.

Considera-se prestação o pagamento de determinada quantia (prestação pecuniária) ou a realização de certos serviços (prestação em espécie) que visem cobrir os riscos sociais (eventualidades).

(a) Sistema previdencial

No âmbito do sistema previdencial é dada a seguinte proteção²⁴:

(a.1) Trabalhadores por conta de outrem e categorias relacionadas

- Doença: o subsídio de doença é atribuído para compensar a perda de remuneração, resultante de impedimento temporário para o trabalho, por motivo de doença, desde que esta seja certificada pelo serviço competente do Serviço Nacional de Saúde e desde que se verifiquem as condições de atribuição exigidas por lei. É pago mensalmente, durante um período de tempo limitado, e também

²⁴ Para mais detalhes ver ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social” e <http://www2.seg-social.pt>.

em prestações compensatórias em consequência de doença subsidiada, nas situações em que o beneficiário não tenha direito e não lhe tenham sido pagos os subsídios de férias, de Natal ou outros de natureza análoga, por parte do empregador²⁵. O prazo de garantia exigido é de seis meses civis, seguidos ou interpolados, com registo de remunerações à data do início da incapacidade para o trabalho; e 12 dias com registo de remunerações nos quatro meses imediatamente anteriores ao mês que antecede o da data de início de incapacidade²⁶.

- Encargos familiares: são prestações com o objetivo de compensar as despesas decorrentes de tais encargos. São elas: a) o Abono de Família para Crianças e Jovens (podendo existir majoração nas famílias monoparentais, majoração nos primeiros 12 meses de vida da criança, majoração nas famílias mais numerosas e montante adicional²⁷), atribuído mensalmente a crianças e jovens até aos 16 anos de idade e, em condições específicas, até aos 24 anos, para compensar os encargos resultantes do seu sustento e educação; b) o Abono de Família Pré-natal, que é concedido mensalmente à mulher grávida que atinja a 13ª semana de gestação, até ao mês do nascimento, inclusive; c) a Bolsa de Estudo; e d) o Subsídio de Funeral, mediante comprovativo de despesas²⁸.
- Proteção Social na Parentalidade - Maternidade, Paternidade e Adoção: estas prestações substituem os rendimentos de trabalho perdidos pelos beneficiários nas situações de gravidez, maternidade, paternidade, adoção, assistência na doença de filhos menores ou equiparados, acompanhamento de filhos ou equiparados deficientes ou doentes crónicos. Os subsídios existentes são: a) Maternidade, podendo a licença da mãe beneficiária ir de 120 a 150 dias seguidos; b) Paternidade, sendo a licença do pai beneficiário de 5 dias úteis nos 30 dias seguintes ao nascimento; c) Adoção, no caso de crianças menores de 15 anos, durante 100 dias a seguir à confiança judicial

25 Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro (Código do Trabalho); <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.07.01.02>.

26 Por prazo de garantia entende-se o período de inscrição, de contribuições ou de registo de remunerações necessário à abertura do direito a prestações da segurança social.

27 <http://www2.seg-social.pt/left.asp?02.12.01>.

28 Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, Regime jurídico da proteção de encargos familiares no âmbito do Subsistema de proteção familiar, com as alterações e aditamentos introduzidos pelo Decreto-Lei n.º 41/2006, de 21 de Fevereiro e pelo Decreto-Lei n.º 87/2008, de 28 de Maio e com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 245/2008, de 18 de Dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 201/2009, de 28 de Agosto, pelo Decreto-Lei n.º 77/2010, de 24 de Junho e pelo Decreto-Lei n.º 116/2010, de 22 de Outubro; <http://www2.seg-social.pt/left.asp?02.12.01>.

ou administrativa; d) Licença Parental, ao pai durante os primeiros 15 dias a seguir à licença de maternidade ou paternidade; e) Faltas Especiais dos Avós, durante 30 dias a seguir ao nascimento de filhos de netos menores que com eles vivam, entre outras condições²⁹; f) Riscos Específicos, à beneficiária grávida no caso de riscos relacionados com as condições de trabalho; g) Assistência na Doença a Descendentes Menores ou Deficientes, durante 30 dias por ano civil, para prestação de assistência inadiável; e h) Assistência a Deficientes Profundos e Doentes Crónicos num período de seis meses prorrogáveis até ao limite de quatro anos, nos primeiros 12 anos de idade do filho, adoptado ou enteado nessas condições. O prazo de garantia exigido é de 6 meses civis, seguidos ou interpolados, com registo de remunerações à data do primeiro dia de impedimento para o trabalho³⁰.

- Desemprego: as prestações de desemprego são atribuídas em substituição dos rendimentos de trabalho perdidos pelo beneficiário, por motivo de desemprego involuntário, isto é, por razões que não são da responsabilidade do trabalhador. Existem três modalidades de subsídios de desemprego: o Subsídio de Desemprego, o Subsídio Social de Desemprego (inicial ou subsequente ao Subsídio de Desemprego) e o Subsídio de Desemprego Parcial.

- A prestação do Subsídio de Desemprego é atribuída aos beneficiários “em situação de desemprego involuntário, desde que se verifiquem as condições de atribuição exigidas por lei, incluindo o prazo de garantia”. O prazo de garantia é, neste caso, de 450 dias com registo de remunerações, nos 24 meses anteriores à data do desemprego³¹.

- O Subsídio Social de Desemprego é atribuído, por um lado, aos beneficiários que não tenham o prazo de garantia para acesso ao subsídio de desemprego, exigindo-se um prazo de garantia mais curto. Neste caso, o prazo é de 180 dias com registo de remunerações, nos 12 meses anteriores à data do desemprego³². Por

29 Quando os avós têm a seu cargo netos que, sendo menores (idade inferior a 18 anos), têm filhos.

30 Ver ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”; <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.07.01.03>.

31 ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”; Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de Março e pela Lei n.º 72/2010, de 18 de Junho; <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.07.01.04>.

32 ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”; Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de Março e pela Lei n.º 72/2010, de 18 de Junho; <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.07.01.04>.

outro lado, é concedido aos beneficiários “que tenham esgotado o período de concessão do subsídio de desemprego e se mantenham em situação de desemprego”. A prestação do subsídio social de desemprego depende, ainda, da verificação da condição de recursos, isto é, os rendimentos ilíquidos do agregado familiar não podem ultrapassar um limite designado por lei.

- O Subsídio de Desemprego Parcial é atribuído aos beneficiários que se encontram a receber subsídio de desemprego e celebram contrato de trabalho a tempo parcial, desde que se verifiquem as condições exigidas.

Quanto aos períodos de concessão do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego inicial, nos termos da lei estes dependem da idade do beneficiário e do número de meses com registo de remunerações no período imediatamente anterior à data do desemprego³³. Quanto ao período de concessão do subsídio social de desemprego subsequente ao subsídio de desemprego, este tem uma duração correspondente a metade dos períodos fixados anteriormente, tendo em conta a idade do beneficiário na data em que cessou a cessação do subsídio de desemprego.³⁴

Finalmente, é de referir que, para além das modalidades de subsídios de desemprego acima mencionadas, existem situações especiais de possibilidade de atribuição do direito a prestações de desemprego, em caso de: suspensão do contrato de trabalho com fundamento em não pagamento pontual de retribuição (salários em atraso); e não pagamento pontual da retribuição (por exemplo, da retribuição devida “em caso de suspensão do contrato de trabalho por facto respeitante ao empregador ou encerramento da empresa ou estabelecimento por período igual ou superior a 15 dias” e da “compensação retributiva em situações de crise empresarial”).³⁵

- Doenças Profissionais: são consideradas doenças profissionais “as que constam na lista das doenças profissionais e ainda toda a lesão, perturbação funcional ou doença não

33 Artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 220/2006 de 3 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de Março e pela Lei n.º 72/2010, de 18 de Junho.

34 Artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 220/2006 de 3 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de Março e pela Lei n.º 72/2010, de 18 de Junho.

35 Artigo 25.º da Lei n.º 105/2009, de 14 de Setembro.

incluída na lista desde que seja consequência necessária e direta da atividade exercida pelos trabalhadores e não representem normal desgaste do organismo”.³⁶

- **Invalidez:** esta pensão destina-se a substituir a retribuição perdida pelo beneficiário nas situações de incapacidade permanente para o trabalho. É concedida aos beneficiários nas situações de incapacidade permanente, de causa não profissional, para o exercício da sua profissão, comprovada pelo Sistema de Verificação de Incapacidades, desde que tenham o prazo de garantia exigido. Este é de cinco anos civis, seguidos ou interpolados, com registo de remunerações para invalidez relativa, e de três anos civis, seguidos ou interpolados, com registo de remunerações para invalidez absoluta.³⁷
- **Velhice:** esta pensão é atribuída após o beneficiário ter atingido a idade mínima para atribuição desta prestação, legalmente exigida (atualmente de 65 anos) e com prazo de garantia exigido, que é de 15 anos civis, seguidos ou interpolados, com registo de remunerações. Prevêem-se condições de flexibilização da idade de acesso à pensão e outros regimes de antecipação da pensão.³⁸
- **Morte:** as prestações como Pensão de Sobrevivência, Complemento por Dependência, Subsídio por Morte e Reembolso de Despesas de Funeral têm como objetivo proteger a família do beneficiário, por morte deste. O prazo de garantia exigido para a pensão é de 36 meses com registo de remunerações.³⁹

(a.2) Trabalhadores independentes

Os beneficiários em regime de Trabalhadores Independentes no regime geral de segurança social são abrangidos pelo esquema de protecção social nas seguintes eventualidades: protecção na parentalidade (maternidade, paternidade e adoção); encargos familiares, invalidez; velhice; morte; e doenças profissionais.

36 <http://www2.seg-social.pt/left.asp?02.09.01>.

37 <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.07.01.05>.

38 <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.02.02>.

39 Decreto-Lei n.º 322/90, de 18 de Outubro, alterado pela Lei n.º 23/2010, de 30 de Agosto; <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.07.01.07>

Estes trabalhadores têm ainda direito a uma eventual prestação de doença se optarem pelo esquema de protecção alargado, assim como à protecção de encargos familiares, no âmbito do subsistema de protecção familiar, de acordo com determinadas condições.⁴⁰

Os trabalhadores independentes não têm acesso às prestações de desemprego.⁴¹

(a.3) Seguro social voluntário

O esquema de protecção dos trabalhadores em regime de seguro social voluntário depende do tipo de atividade e da opção de base de incidência (efetiva ou convencional). As situações cobertas são: doença; doenças profissionais; parentalidade (maternidade, paternidade e adoção); invalidez; morte (pensão de sobrevivência e subsídio por morte); velhice; e alguns encargos familiares. Os prazos de garantia exigidos variam entre 36 e 144 meses de registo de remunerações.⁴²

Os trabalhadores neste regime não têm também acesso às prestações de desemprego.

(b) Sistema de protecção social de cidadania

No âmbito do sistema de protecção social de cidadania e, em particular, dos subsistemas de solidariedade e protecção familiar, é dada a seguinte protecção⁴³:

- Situações de Deficiência: com o intuito de proteger tais situações, são atribuídos a Bonificação por Deficiência, o Subsídio por Frequência de Estabelecimento de Educação Especial, o Subsídio Mensal Vitalício, o Complemento Extraordinário de Solidariedade e a Pensão Social de Invalidez.

40 Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, com a redacção dada pelos Decretos-Lei n.º 41/2006, de 21 de Fevereiro e 87/2008, de 28 de Maio e 245/2008, de 18 de Dezembro; <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.07.02>.

41 Deve notar-se, porém, que a possibilidade de os trabalhadores independentes passarem a ter acesso às prestações de desemprego foi consagrada no acordo assinado entre o governo português e as autoridades internacionais (Comissão Europeia, Banco Central Europeu e FMI) em 2011, no contexto do auxílio financeiro ao país (ver Público, “Trabalhadores independentes passam a ter direito a subsídio de desemprego”, 4 de Maio de 2011). Esse acordo prevê ainda a redução do período contributivo para acesso ao subsídio de desemprego, ao mesmo tempo que reduz a duração e o máximo mensal do subsídio.

42 Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de Fevereiro (Regime do Seguro Social Voluntário); <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.07.03>.

43 Mais em pormenor, segundo a lei, o subsistema de solidariedade abrange as seguintes prestações: a) Prestações de rendimento social de inserção; b) Pensões sociais; c) Subsídio social de desemprego; d) Complemento solidário para idosos; e) Complementos sociais; e f) Outras prestações ou transferências afetas a finalidades específicas, no quadro da concretização dos objetivos do presente subsistema. O subsistema de protecção familiar abrange: a) Encargos familiares; b) Encargos no domínio da deficiência; e c) Encargos no domínio da dependência.

Os beneficiários são crianças e jovens portadores de deficiência, se estiverem a cargo de beneficiários abrangidos pelo regime geral de segurança social ou através do regime não contributivo, desde que se encontrem em situação de carência económica e social.⁴⁴

- Situações de Dependência: as prestações que visam compensar os encargos resultantes de tais situações são: o Subsídio por Assistência de Terceira Pessoa, que compensa o acréscimo de encargos familiares resultantes da assistência de terceira pessoa para assegurar as necessidades básicas da vida quotidiana; e o Complemento por Dependência, designado para compensar os encargos resultantes da situação de dependência dos pensionistas por invalidez, velhice e sobrevivência do regime geral de segurança social e das pensões do regime não contributivo e equiparados que se encontrem em situação de dependência determinante da necessidade de assistência de outrem, reconhecida pelo Sistema de Verificação de Incapacidades.⁴⁵
- Situações de Carência Económica e Social (regime não contributivo): estas prestações destinam-se a proteger pessoas em situação de carência económica e social que não estejam abrangidas pela proteção dos regimes contributivos obrigatórios. São elas: Pensão Social de Velhice, Pensão Social de Invalidez, Complemento Extraordinário de Solidariedade, Pensão de Viuvez, Pensão de Orfandade, Bonificação por Deficiência, Subsídio por Frequência de Estabelecimento de Educação Especial, Subsídio por Assistência de Terceira Pessoa e Complemento por Dependência.⁴⁶
- Rendimento Social de Inserção: este programa destina-se a proporcionar “apoios adaptados à situação pessoal e familiar, que contribuam para a satisfação das suas necessidades essenciais e favoreçam a progressiva inserção laboral, social e comunitária”. A concessão deste subsídio pressupõe a participação num programa de inserção.⁴⁷

44 ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”.

45 ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”.

46 ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”.

47 ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”.

- Complemento Solidário para Idosos: é uma “prestação monetária destinada a idosos com baixos recursos, constituindo um apoio adicional aos recursos que os destinatários já possuem”.⁴⁸

O sistema de proteção social de cidadania inclui ainda o subsistema de ação social. Este está geralmente a cargo de autarquias e de Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), e contempla: serviços e equipamentos sociais; programas de combate à pobreza, disfunção, marginalização e exclusão sociais; prestações pecuniárias, de caráter eventual e em condições de excecionalidade; e prestações em espécie.

1.4. OUTROS MECANISMOS DE PROTEÇÃO SOCIAL

Deve ainda referir-se que, para além da proteção social concedida pelo sistema de segurança social, a população em geral e os estrangeiros em particular beneficiam de outras formas de proteção por parte do Estado (Silva, 2005 e Almeida e Silva, 2007). Entre outros aspetos, a proteção na saúde à generalidade da população é feita em espécie, assegurada pelo Sistema Nacional de Saúde. A formação profissional e o apoio à obtenção de emprego aos nacionais e aos estrangeiros cabem ao Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e ao Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI)⁴⁹. A habitação e a proteção jurídica são objeto de prestações próprias dos ministérios da tutela. Estes domínios não serão objeto de análise neste estudo.

⁴⁸ ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”.

⁴⁹ O ACIDI, através do CNAI (Centro Nacional de Apoio ao Imigrante) e Redes GIP (parceiros do ACIDI), apoia os imigrantes com estatuto legal na procura de emprego e na prestação de informações sobre formação profissional.

2. SEGURANÇA SOCIAL E IMIGRANTES

2.1. SEGURANÇA SOCIAL E DIREITOS DOS ESTRANGEIROS EM PORTUGAL

2.1.1. Princípios gerais

Segundo a lei portuguesa, todos têm direito à segurança social. Este direito é efetivado pelo sistema e exercido nos termos estabelecidos na Constituição da República Portuguesa, nos instrumentos internacionais aplicáveis e na lei de bases da segurança social, assim o define a lei de bases no seu artigo 2.º (Direito à segurança social).

Os estrangeiros que, legalmente, trabalham e residem em Portugal, bem como as suas famílias e sobreviventes (no caso de morte do titular do direito), estão sujeitos aos mesmos deveres e direitos que os cidadãos nacionais. Por isso, possuem as mesmas obrigações e estão habilitados a receber as mesmas prestações sociais que todos os outros cidadãos portugueses. A possibilidade de criar um regime especial para os imigrantes não tem sido, até hoje, equacionada.⁵⁰

Alguns condicionalismos são, porém, aplicáveis aos cidadãos estrangeiros. No caso do sistema previdencial, o acesso depende da obrigatoriedade de inscrição, da responsabilidade das instituições empregadoras ou do próprio trabalhador, no regime independente. O tipo de estatuto legal dos estrangeiros não colide com a inscrição, embora possa impedir a obtenção de prestações sociais. Assim, os cidadãos estrangeiros sem autorização de residência ou outro estatuto legal podem inscrever-se na Segurança Social. Não podem, contudo, beneficiar das prestações sociais

a não ser que possuam título de residência válido em Portugal (assunto que será retomado na última secção deste capítulo).

⁵⁰ Os estrangeiros estão sobretudo inseridos no regime geral e, em menor grau, nos outros regimes existentes. Como escreve Silva (2005: 30), “a possibilidade de se criar um regime especial de proteção social dos trabalhadores imigrantes parece remota, quer porque dificilmente colheria eco, designadamente por ser politicamente a contracorrente, quer porque não existem motivos substantivos que pudessem justificar uma autonomização em termos de proteção social”.

No caso do sistema de proteção social de cidadania, especificamente nos subsistemas de solidariedade e de proteção familiar, a atribuição de determinadas prestações a cidadãos estrangeiros pode ainda depender da verificação de certas condições,

incluindo a residência em território nacional (regra extensível a todos os beneficiários) e, no caso dos não equiparados aos nacionais, pelos instrumentos internacionais de segurança social, de períodos mínimos de residência legal (artigos 37.º, 40.º e 47.º da lei de bases). No subsistema de ação social nenhuma condição é aplicada aos estrangeiros, sendo habitual o seu tratamento em condições de igualdade com os nacionais.

Quanto ao acesso aos benefícios por parte dos cidadãos estrangeiros em função da sua localização geográfica, este é feito de forma equivalente aos cidadãos nacionais quando residem em Portugal, ou em circunstâncias especiais quando não residem no país. No caso do sistema previdencial, como explica Silva (2005: 14-15), “estabelecida a igualdade de direitos, as prestações diferidas – ou seja, pensões – são pagas independentemente da localização geográfica do pensionista, sendo os respectivos custos de transferência – no caso de pagamentos internacionais – suportados pelos serviços responsáveis pela prestação, independentemente de estarem ou não abrangidos por instrumentos internacionais. Já as prestações imediatas – nomeadamente os subsídios de desemprego e de doença – não são pagas nos casos de ausência do território devidamente tipificados, facto que se aplica independentemente da nacionalidade dos beneficiários”. No caso dos benefícios do sistema de proteção social de cidadania é sempre exigida a residência em território nacional.

Aos trabalhadores que são cidadãos nacionais de um Estado a que Portugal se encontre vinculado por um instrumento internacional de segurança social bilateral ou multilateral, pode ser garantida a totalização de períodos contributivos, verificados nesse Estado e em Portugal, para permitir o acesso a determinada prestação de segurança social.⁵¹

No âmbito da coordenação internacional de regimes de segurança social – que examinaremos à frente –, todos os trabalhadores nacionais dos respetivos Estados, bem como as suas famílias e sobreviventes, estão abrangidas pelo atual sistema de segurança social em Portugal. As pessoas sujeitas aos respetivos regimes, independentemente da nacionalidade, seus familiares e sobreviventes também estão abrangidas pelo sistema. Regra geral, a pessoa que exerça uma atividade profissional no território de um

51 ACIDI, *Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”*.

Estado membro está sujeita, em princípio, à legislação da Segurança Social deste Estado, mesmo se residir no território de outro Estado membro ou se a empresa ou entidade que emprega esta pessoa tiver a sua sede ou domicílio no território de outro Estado membro.⁵²

A proteção social aos trabalhadores imigrantes e suas famílias depende, assim, de vários instrumentos e acordos internacionais que serão abordados nos pontos seguintes.

2.1.2. Política de integração e segurança social

A área da solidariedade e segurança social tem sido uma das que tem recebido maior atenção no âmbito das políticas de integração de imigrantes. No primeiro Plano para a Integração dos Imigrantes, relativo ao período 2007-2009 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007, de 3 de Maio), foram mencionadas quatro medidas neste domínio (medidas 47 a 50). Estas indicavam o seguinte:

- “- Prioridade ao estabelecimento de convenções de Segurança Social em falta, com os países de origem de imigrantes para Portugal, por ordem decrescente da dimensão da comunidade presente;*
- Salvaguarda dos direitos adquiridos e dos direitos em formação dos trabalhadores imigrantes, decorrentes da sua vinculação ao sistema previdencial do sistema de segurança social;*
- Apoio humanitário a situações de pobreza extrema de imigrantes;*
- Sensibilização e formação dos funcionários da Segurança Social para o acolhimento e integração dos imigrantes”.* (ACIDI, 2007: 52)

Estes objetivos foram parcialmente atingidos. Tal como será pormenorizado mais à frente, foram desenvolvidos processos negociais para assinar ou ratificar convenções com alguns dos principais países de origem dos imigrantes, em particular a Ucrânia, Moldávia e Guiné-Bissau⁵³; foi garantida a inscrição no

⁵² <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.11.01>

⁵³ Em 2011, aguardavam ainda entrada em vigor acordos e convenções com Angola, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Ucrânia, mas sobretudo devido ao atraso no cumprimento de formalidades por parte desses países.

sistema e os correspondentes benefícios a um elevado número de imigrantes estrangeiros, assim como produzida e disseminada informação sobre os seus direitos e deveres; foi assegurada a proteção a imigrantes em grande vulnerabilidade, através do subsistema de solidariedade (em particular o Rendimento Social de Inserção) e, noutro plano, por meio do Programa de Apoio ao Doente Estrangeiro (PADE); e foi promovida a formação dos funcionários da Segurança Social na área da imigração, com a organização de ações de formação e a divulgação de um “Guia para a cidadania” nos Centros Distritais da Segurança Social.⁵⁴

O II Plano para a Integração dos Imigrantes, relativo ao período 2010-2013 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010, de 17 de Setembro), é mais lacónico no tema da solidariedade e segurança social. São agora mencionadas apenas duas medidas nesta área (medidas 33 e 34), ambas prosseguindo o que ficou incompleto no triénio anterior e, num dos casos, provavelmente refletindo os efeitos da crise económica desse período. São, assim, defendidas iniciativas nos seguintes domínios:

“- Apoio humanitário a situações de pobreza extrema de imigrantes - Garantir apoio social e o respeito pelos direitos dos imigrantes em situações de pobreza extrema, independentemente do seu estatuto de permanência em Portugal, tendo como referência a definição de emergência humanitária aplicada aos cidadãos nacionais;

- Estabelecimento de convenções de segurança social com países de origem de imigrantes com comunidades representadas em Portugal - Desenvolver esforços para a concretização de convenções de segurança social com a Guiné-Bissau, Índia e Rússia, tal como já sucede com a Ucrânia, Moldávia, Brasil ou Cabo Verde.”

2.2. PRINCIPAIS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL

Nos termos utilizados pela Direção-Geral da Segurança Social, o aumento da circulação de pessoas e de mão-de-obra entre países tornou necessário o esta-

⁵⁴ ACIDI, “Relatório final” sobre o Plano de Integração dos Imigrantes, não publicado.

belecimento de normas internacionais com o objetivo de garantir a sua proteção, dando lugar

a uma importante “dinâmica de celebração de instrumentos internacionais de segurança social”⁵⁵. Portugal está, assim, vinculado a diversos Estados “através de convenções bilaterais e outros instrumentos internacionais de segurança social, com especial destaque para os regulamentos comunitários de segurança social”.⁵⁶

Segundo Conceição (2008), os sistemas de segurança social, quando não se ignoram, relacionam-se em grau de intensidade diversa, que vai desde a mera cooperação à unificação⁵⁷, passando pela coordenação⁵⁸, a concertação e a harmonização⁵⁹. Em regra, os esforços de coordenação internacional são proporcionais à proximidade de políticas e objetivos dos Estados envolvidos nesses acordos.

Nesse sentido, no âmbito internacional, a nível universal e regional, são de destacar os contributos de diversas organizações⁶⁰:

- Organização das Nações Unidas: por intermédio da Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), nos seus artigos 22.^o ⁶¹, 23.^o ⁶² e 25.^o ⁶³, pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966), que, ao contrário da declaração acima referida, comporta posições imperativas e procedimentos de controlo; pela Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (1990) (ver Matias e Martins, 2007); e pela Convenção sobre Crime Organizado Transnacional (2000).

⁵⁵ <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.11>.

⁵⁶ ACIDI, Imigração em Portugal, Informação Útil, “Segurança Social”.

⁵⁷ Estádio último de aproximação, que comporta uma identidade de normas tomadas comuns aos diversos sistemas jurídicos.

⁵⁸ Visa um equilíbrio de relações entre normas ou sistemas jurídicos que podem permanecer completamente diferentes.

⁵⁹ Procura eliminar obstáculos a que as normas produzam efeitos similares na sua aplicação, mas deixa subsistir a diversidade.

⁶⁰ Alguns destes instrumentos não foram ratificados por Portugal. O principal exemplo é a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, aprovada pela ONU em 1990, que não foi ainda ratificada pela maior parte dos países receptores de imigrantes (ver Matias e Martins, 2007).

⁶¹ “Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode, legitimamente, exigir a satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país”.

⁶² “Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego. Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social”.

⁶³ “Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimónio, gozam da mesma proteção social”.

- Organização Internacional do Trabalho: esta organização tem uma série de convenções que visam adaptar os ideais declarados à realidade concreta de cada Estado, tendo em conta fatores políticos, demográficos e económicos. Entre as principais convenções estão a Convenção n.º 19, sobre igualdade de tratamento (1925); a Convenção n.º 97, sobre trabalhadores migrantes (1949), ampliada por convenções posteriores como a Convenção n.º 157, sobre a conservação do direito às pensões dos migrantes (1982); a Convenção n.º 102, sobre segurança social (1952); a Convenção n.º 118, sobre igualdade de tratamento (1962); a Convenção n.º 121, sobre prestações em caso de acidente de trabalho e doenças profissionais (1964); e um conjunto de recomendações específicas para trabalhadores migrantes.
- Conselho de Europa: neste âmbito destacam-se instrumentos como a Carta Social Europeia (1961), um instrumento normativo que obriga os Estados que a ratificam a aceitar vários direitos, dos quais se destacam o direito à segurança social, direito sindical, direito ao trabalho, direito à assistência social e médica, e direito dos trabalhadores migrantes e das suas famílias à proteção e assistência; o Código Europeu de Segurança Social (1964), que tende a harmonizar os sistemas de segurança social dos países membros; a Convenção Europeia de Segurança Social (1972), que é um instrumento multilateral de coordenação de legislação relativa à proteção do trabalhador migrante; e a Convenção Europeia sobre o Estatuto Jurídico do Trabalhador Migrante (1977), que reúne o conjunto de vantagens, direitos e deveres do trabalhador migrante.
- Comunidade e União Europeia: podem destacar-se dois artigos do Tratado que institui a Comunidade – o artigo 39.º, referente à livre circulação de pessoas, e o artigo 42.º, que estabelece um sistema de totalização de todos os períodos considerados pelas diversas legislações; o regulamento (CEE) n.º 1408/71, do Conselho, de 14 de Junho de 1971, que será abordado em detalhe mais adiante; e o incentivo dado aos Estados para que coordenem legislações, de que é exemplo o Regulamento (CE) n.º 883/2004, do Parlamento e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, também abordado em detalhe mais adiante.

- Comunidade Ibero-Americana: neste âmbito constam a Convenção Ibero-Americana de Segurança Social (1978), a Convenção Ibero-Americana de Cooperação no Domínio da Segurança Social (1984), o Tratado da Comunidade Ibero-Americana de Segurança Social (1987) e a diretiva comunitária relativa ao Código Ibero-Americano de Segurança Social e protocolos (1995).

2.3. COORDENAÇÃO INTERNACIONAL DA SEGURANÇA SOCIAL PORTUGUESA

2.3.1. Princípios e regras gerais

O Estado português tem o dever de promover a celebração de convenções internacionais. Assim, está expresso no artigo 25.^º da lei de bases da segurança social (*“Relação com sistemas estrangeiros”*), onde se lê: *“1 - O Estado promove a celebração de instrumentos de coordenação sobre segurança social com o objetivo de garantir a igualdade de tratamento aos beneficiários por ele abrangidos que exerçam atividade profissional ou residam no respetivo território relativamente aos direitos e obrigações, nos termos da legislação aplicável, bem como a proteção dos direitos adquiridos e em formação. 2 - O Estado promove, igualmente, a adesão a instrumentos adotados no quadro de organizações internacionais com competência na matéria que visem o desenvolvimento ou a convergência das normas de segurança social adotadas”*.

A competência para a negociação e coordenação normativa da aplicação dos instrumentos internacionais de segurança social, assim como a ligação entre os serviços e as instituições dos diferentes sistemas de segurança social, cabe à Direção-Geral da Segurança Social.⁶⁴

Em geral, os princípios subjacentes às medidas que visam uma proteção plena do trabalhador migrante, no âmbito dos instrumentos internacionais de coordenação das legislações de segurança social, são:

- Princípio da igualdade de tratamento entre cidadãos nacionais e estrangeiros que residam legalmente nos países abrangi-

⁶⁴ <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.11>.

dos, de forma a evitar que a nacionalidade seja um obstáculo à aplicação de legislação ou que exista discriminação no acesso a prestações e medidas de proteção social;

- Princípio da determinação da lei aplicável ou unicidade da legislação aplicável, de forma a impedir a sujeição simultânea a várias legislações, adotando-se em geral a legislação do país de trabalho. São previstas exceções no caso de trabalhadores destacados⁶⁵, funcionários diplomáticos, trabalhadores ao serviço de agentes de serviços diplomáticos ou consulares⁶⁶, pessoal de empresas de transportes ocupados noutro Estado⁶⁷, e pessoal que ocupa um emprego de Estado ou que pertença a um serviço administrativo oficial destacado por conta desse Estado num outro;⁶⁸
- Princípio da manutenção dos direitos adquiridos, com o objetivo de possibilitar a exportação das prestações sociais (doença, invalidez, prestações familiares, desemprego⁶⁹) ou, noutros termos, atenuar as condições de territorialidade previstas por algumas prestações. Na prática, permite-se aos estrangeiros transferirem para Portugal os benefícios de que são titulares ou, em alternativa, admitirem a sua exportação futura, considerando períodos contributivos cumpridos para a segurança social portuguesa. É deste princípio que se fala quando se refere a “portabilidade” de direitos, considerada essencial para se garantir formas de migração circular;
- Princípio da manutenção dos direitos em curso de aquisição, procurando a totalização dos períodos cumpridos ao abrigo das legislações nacionais ou, noutros termos, estabelecendo o direito às prestações mesmo que os trabalhadores tenham estado sujeitos a legislações de dois ou mais Estados.

65 Que se devem sujeitar à legislação do país em que se encontra sedead a empresa de que dependem.

66 Se forem cidadãos do Estado representado e optem pela aplicação da legislação do mesmo.

67 Sujeitos à legislação do país em que se encontra a sede da empresa de que dependem.

68 <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.11>.

69 O subsídio de desemprego só pode ser exportado por um período máximo de três meses, prorrogáveis até seis meses (<http://europa.eu/scadplus/leg/pt/cha/c10521.htm>).

O princípio de manutenção dos direitos em curso de aquisição, especialmente importante nas eventualidades de invalidez, velhice e morte, é exequível em duas modalidades (Conceição, 2008): aquela que totaliza os períodos de quotização, pelo que os períodos verificados nos diversos Estados são totalizados⁷⁰; e aquela em que não se levam em consideração os períodos de outras partes, a não ser na medida do necessário para preenchimento do prazo de garantia.⁷¹

A lei de bases da segurança social portuguesa de 2007 reflete estes princípios e regras gerais nos seguintes artigos:

- Artigo 7.º - Princípio da igualdade: “O princípio da igualdade consiste na não discriminação dos beneficiários, designadamente em razão do sexo e da nacionalidade, sem prejuízo, quanto a esta, de condições de residência e de reciprocidade”;
- Artigo 20.º - Princípio da tutela dos direitos adquiridos e dos direitos em formação: “O princípio da tutela dos direitos adquiridos e dos direitos em formação visa assegurar o respeito por esses direitos, nos termos da presente lei”;
- Artigo 25.º - Relação com sistemas estrangeiros (anteriormente enunciado);
- Artigo 61.º - Condições de atribuição das prestações: “2 - O decurso do período previsto no número anterior pode ser considerado como cumprido pelo recurso à totalização de períodos contributivos ou equivalentes, registados no quadro de regimes de proteção social, nacionais ou estrangeiros, nos termos previstos na lei ou em instrumentos internacionais aplicáveis”;
- Artigo 66.º - Direitos adquiridos e em formação: “1 - É aplicável aos regimes do sistema previdencial o princípio da tutela dos direitos adquiridos e dos direitos em formação. 2 - Para o efeito do número anterior, consideram-se: a) Direitos adquiridos,

70 Considere-se, por exemplo, uma carreira contributiva de 40 anos, sendo 10 no Estado A e 30 no Estado B, onde a pensão é igual a 1.000€ em A e 1.500€ em B. A responsabilidade do Estado A será de 1.000€ x 10/40 = 250€ e a do Estado B será de 1500€ x 30/40 = 1125€. O total do valor da pensão será de 1375€ (= 250€ + 1125€).

71 Considere-se, por exemplo, um prazo de garantia de 15 anos no Estado A, tendo cumprido apenas 10 anos neste Estado. No Estado B, tem cumprido 20 anos, dos quais considera 5 para completar os 15 anos que constituem o prazo de garantia no Estado A. A pensão será de 10/15 da que seria concedida na base de 15 anos efetivamente cumpridos no Estado A.

os que já se encontram reconhecidos ou possam sê-lo por se encontrarem reunidos todos os requisitos legais necessários ao seu reconhecimento; b) Direitos em formação, os correspondentes aos períodos contributivos e valores de remunerações registadas em nome do beneficiário. 3 - Os beneficiários mantêm o direito às prestações pecuniárias dos regimes de segurança social ainda que transfiram a residência do território nacional, sem prejuízo do disposto em instrumentos internacionais aplicáveis. 4 - Os efeitos da inscrição não se extinguem pelo decurso do tempo”.

- Artigo 86.º - Regulamentação, supervisão e garantia dos regimes complementares: “2 - A regulamentação dos regimes complementares de iniciativa coletiva deve ainda concretizar o princípio da igualdade de tratamento em razão do sexo e a proteção jurídica dos direitos adquiridos e em formação, e fixar as regras relativas à portabilidade daqueles direitos, à igualdade de tratamento fiscal entre regimes e ao direito à informação”.

O aperfeiçoamento progressivo das técnicas de coordenação deu origem a instrumentos cada vez mais complexos, quer no plano bilateral quer multilateral, e traduziu-se numa gradual extensão dos campos de aplicação dos referidos instrumentos.

2.3.2. Proteção social nos Estados da União Europeia, Espaço Económico Europeu e Suíça

(a) Princípios gerais

De acordo com a legislação da União Europeia, não existe nenhum único sistema europeu de segurança social nem disposições comunitárias únicas sobre segurança social. Devido à grande divergência dos níveis de vida, instituições e tradições entre os países que pertencem à União Europeia e ao Espaço Económico Europeu, não seria possível uma harmonização dos sistemas de segurança social entre os Estados. Existem, sim, procedimentos de coordenação dos atuais sistemas de segurança social de cada Estado-membro. Isto significa que cada Estado tem o poder decisório sobre quem está seguro nos termos da sua legislação, quais as prestações concedidas e

como são calculadas, e quais as contribuições pagas (Comissão Europeia, 2010: 8).

A legislação da União Europeia estabelece regras e princípios comuns que todas as autoridades, instituições de segurança social e tribunais nacionais devem respeitar quando aplicam a legislação nacional, não prejudicando as pessoas que exercem o seu direito de circular e residir dentro do Espaço Económico Europeu e nos Estados da União Europeia.

Algumas diferenças devem ser assim resolvidas. De acordo com alguns Estados-membros, o sistema de segurança social desse país baseia-se na residência, enquanto noutros só estão seguras as pessoas que exercem uma actividade profissional, bem como os membros das suas famílias. Para proteger os migrantes que podem eventualmente estar seguros em dois países ou em nenhum, as disposições comunitárias de segurança social determinam qual a legislação nacional aplicável a um trabalhador migrante em cada caso concreto (id., *ibid.* 8).

Os períodos de seguro, de emprego ou de residência (conforme o país e o tipo de prestação: 6 meses, 1 ano, 5 anos, 10 anos, ou até 15 anos) determinam o direito às prestações da legislação nacional. De acordo com as disposições comunitárias em matéria de segurança social, está prevista uma “totalização de períodos”, o que significa que os períodos de seguro, de emprego ou de residência cumpridos ao abrigo da legislação de um Estado-membro são tidos em conta, se isso for necessário para a aquisição do direito às prestações nos termos da legislação de outro Estado-membro (id., *ibid.* 8-9).

(b) Regulamentação

Portugal é abrangido pelos diferentes regulamentos em vigor na União Europeia. O marco inicial foi o Regulamento Comunitário sobre Segurança Social, Regulamento (CEE) n.º 1408/71⁷², cujas

modalidades de aplicação foram posteriormente definidas pelo Regulamento (CEE) n.º 574/72. O primeiro foi repetidamente alterado, como veremos a seguir. Segundo Silva (2005: 18), estes regulamentos criaram as bases do “mais completo esque-

72 Regulamento (CEE) n.º 1408/71, do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade.

ma de coordenação de legislações nacionais de segurança social existente”. Na expressão do Diretor do Departamento de Relações Internacionais da Segurança Social portuguesa em 2003, o Regulamento n.º 1408/71 “é uma espécie de «Bíblia» da segurança social dos trabalhadores migrantes” (cit. in Silva, 2005: 42).

Na sua versão original, o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 abrange somente os Estados da União Europeia⁷³, os do Espaço Económico Europeu⁷⁴ e a Suíça. Contudo, em 2003, com o Regulamento n.º 859/2003⁷⁵, as disposições do original foram estendidas aos trabalhadores imigrantes com estatuto legal, oriundos de países terceiros não comunitários, que ainda não estivessem abrangidos por razões exclusivas de nacionalidade. A esses, desde que residissem legalmente no território da Comunidade e que cumprissem as condições do regulamento anterior, pretende-se garantir “o benefício dos direitos em matéria de segurança social quando se deslocam a outro Estado-membro para estadias de curta duração, viver ou trabalhar”.⁷⁶

Em 2004, tendo em vista a simplificação e clarificação das regras comunitárias relativas à coordenação dos sistemas de segurança social dos Estados-membros, o Parlamento Europeu e o Conselho aprovaram o Regulamento (CEE) n.º 883/2004⁷⁷.

Este passou a constituir o novo ponto de referência no que diz respeito à coordenação dos sistemas de segurança social.

Esse novo regulamento alarga o princípio geral da igualdade de tratamento. Nos seus termos, a condição prévia de residência no território de um Estado-membro, exigida para a aplicação do princípio nos termos do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, deixa de ser exigida. O regulamento é aplicável a todos os nacionais de um Estado-membro que estejam ou tenham estado abrangidos pela legislação de segurança social de um dos Estados-membros, bem como os seus familiares e sobreviventes. Tal significa que ficam protegidos pelas regras de coordenação os

73 Hoje: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Roménia e Suécia.

74 Islândia, Liechtenstein e Noruega.

75 Regulamento (CE) n.º 859/2003, do Conselho, de 14 de Maio de 2003, que torna extensivas as disposições do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 e (CEE) n.º 574/72, aos nacionais de Estados terceiros que ainda não estão abrangidos por estas disposições por razões exclusivas de nacionalidade.

76 http://europa.eu/legislation_summaries/other/I33197_pt.htm.

77 Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social.

trabalhadores por conta de outrem, os trabalhadores por conta própria, os funcionários públicos, os estudantes e os pensionistas, mas também as pessoas não ativas.⁷⁸

Em síntese, na sequência destes regulamentos, como escreve Silva (2005: 19), *“as pessoas que residem no território de um dos Estados-membros estão sujeitas às obrigações e usufruem os benefícios da legislação de qualquer Estado-membro nas mesmas condições que os nacionais desse Estado”*.

Nos termos desta regulamentação, todos os ramos clássicos da segurança social são abrangidos: doença, maternidade, acidentes de trabalho, doenças profissionais, prestações de invalidez, prestações de desemprego, prestações familiares, prestações de reforma e subsídios por morte.

O novo regulamento estende o princípio de exportação das prestações adquiridas a todas as prestações pecuniárias, salvo no caso das exceções previstas. E reconhece igualmente “o princípio da totalização dos períodos, segundo o qual os períodos de seguro, de emprego ou de residência cumpridos num país da UE são tidos em conta em todos os outros países da UE”. Tal significa que um Estado-membro deve ter em conta os períodos de seguro, de emprego, de atividade por conta própria ou de residência cumpridos noutro Estado-membro, para a aquisição do direito às prestações.⁷⁹

Em termos de determinação da lei aplicável, os trabalhadores aos quais os regulamentos são aplicáveis estão submetidos à legislação de um único Estado-membro. E a regra geral é que a pessoa que exerça uma atividade profissional no território de um Estado-membro está sujeita, em princípio, à legislação de segurança social deste Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-membro ou se a empresa ou entidade patronal que emprega esta pessoa tiver a sua sede ou domicílio no território de outro Estado-membro.⁸⁰

Se os trabalhadores de um Estado-membro que exerçam atividade para uma empresa forem destacados por essa empresa

78 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004PC0044:PT:HTML>.

79 http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_protection/c10521_pt.htm

80 <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.11.01>

para outro Estado-membro, continuam a beneficiar da legislação do primeiro Estado-membro. Se o período previsível de destacamento for superior a doze meses, o trabalhador fica sujeito à legislação do território onde exerce a sua atividade.

Regras especiais são ainda introduzidas relativamente a funcionários públicos, sujeitos à legislação do Estado-membro de que depende a Administração que os emprega, e para quem exerce uma atividade por conta de outrem ou por conta própria em vários Estados-membros.

Portanto, o problema dos trabalhadores migrantes de países que não tenham acordos com Portugal, relativo à portabilidade de direitos, parece ser atenuado pelos dois últimos regulamentos. Por exemplo, um ucraniano que trabalhe alguns anos na Alemanha, outros tantos em França e depois venha para Portugal, que não tem ainda um acordo de segurança social em vigor com a Ucrânia, poderá invocar os regulamentos n.º 859/2003 e n.º 883/2004, quer permaneça quer venha a sair de Portugal.

2.3.3. Acordos bilaterais

Com base nos princípios e regras dos instrumentos de coordenação internacional de regimes de segurança social, anteriormente referidos, Portugal tem convenções e acordos bilaterais de segurança social celebrados com os seguintes países: Andorra (1990), Argentina (1966), Austrália (2002), Brasil (1994), Cabo Verde (2005), Canadá⁸¹ (1981), Chile (1999), Estados Unidos da América (1988), Marrocos (1999), Moldávia (2010), Reino Unido (relativo às Ilhas do Canal⁸²) (1979), Tunísia (2009), Uruguai (1987) e Venezuela (1992). Apesar de terem sido assinados, aguardam ainda entrada em vigor os acordos e convenções com Angola (2004), Guiné-Bissau (1994), São Tomé e Príncipe (2005) e Ucrânia (2010)⁸³, devido ao atraso no cumprimento de formalidades por parte desses países⁸⁴. A partir de 2010,

81 Há ajustes com as províncias do Quebec e Ontário.

82 Jersey, Guernsey, Alderney, Herm, Jethou e Man.

83 A Convenção sobre Segurança Social entre a República Portuguesa e a Ucrânia foi assinada em Lisboa em 2009 e aprovada pelo Decreto-Lei n.º 8/2010, de 27 de Abril. Porém, ainda não entrou em vigor uma vez que não foram cumpridas todas as formalidades por parte da Ucrânia.

84 <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.11>

foram ainda desenvolvidos esforços para celebrar acordos com a Argélia, Filipinas e Rússia.⁸⁵

Estas convenções garantem os direitos dos trabalhadores nacionais dos Estados signatários, seus familiares e sobreviventes, bem como de outros indivíduos sujeitos aos regimes de segurança social desses Estados. Segundo Silva (2005: 22), *“o conteúdo material destas convenções/acordos rege-se (...) pelos princípios basilares que norteiam a coordenação internacional de legislações de segurança social (...), num quadro de reciprocidade global e à medida do desenvolvimento dos sistemas nacionais dos Estados que deles são partes, bem como da relação bilateral específica entre estes mesmos”*.

As convenções prevêem enquadramento, pessoas abrangidas, determinação da lei aplicável e legislação. Alguns excertos dos casos de Cabo Verde e Brasil são apresentados em seguida.

85 ACIDI, “Relatório final” sobre o Plano de Integração dos Imigrantes, não publicado.

Cabo Verde

Convenção sobre segurança social entre Portugal e Cabo Verde ⁸⁶

“Os instrumentos que coordenam internacionalmente os regimes de segurança social entre Portugal e Cabo Verde são a Convenção sobre segurança social entre Portugal e Cabo Verde e o Acordo Administrativo, estabelecendo, este último, as modalidades de aplicação da primeira. (...)”

Pessoas abrangidas

O âmbito de aplicação pessoal (pessoas abrangidas) da Convenção encontra-se definido no seu artigo 3º. Beneficiam das disposições da Convenção os nacionais de ambos os Estados que sejam trabalhadores salarizados ou equiparados aos salarizados e aos trabalhadores independentes, bem como os seus familiares e sobreviventes, que estejam ou tenham estado sujeitos:

- Em Portugal, à legislação relativa ao regime geral de segurança social referentes às prestações de doença, maternidade, invalidez, velhice e morte; prestações familiares e desemprego; à pensão social; aos regimes especiais de segurança social estabelecidos para certas categorias de pessoas, na parte em que respeitam às prestações acima enumeradas; e ao regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais;

- Em Cabo Verde, às legislações que têm por objeto acidentes de trabalho e doenças profissionais; as prestações de doença e maternidade; as prestações de invalidez, velhice e de morte (subsídio); abono de família; e prestações complementares.

Determinação da legislação aplicável

1. Regra geral: os trabalhadores ocupados no território de um dos Estados parte na Convenção estão sujeitos exclusivamente à legislação desse Estado, mesmo que sejam considerados como residentes no território do outro Estado ou neste se encontre a entidade patronal ou a sede da empresa que os ocupa.

2. Regras especiais - Destacamento de trabalhadores: os trabalhadores ocupados no território de um dos Estados parte na Convenção, por uma entidade patronal de que normalmente dependem, que são destacados para o território do outro Estado a fim de aí efetuarem um determinado trabalho por conta desta entidade patronal, continuam sujeitos à legislação do Estado em que se encontra sediada a empresa de que dependem, desde que a duração previsível deste trabalho não exceda 24 meses.”

Fonte: Direção Geral da Segurança Social, <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.11.02.06>

86 Legislação: Convenção sobre segurança social entre a República Portuguesa e Cabo Verde, publicada no Diário da República n.º 25, Série I-A, de 4 de Fevereiro de 2005; e Acordo Administrativo relativo às modalidades de aplicação da referida Convenção, publicado no Diário da República n.º 223, I Série, de 20 de Novembro de 2007.

Brasil

Acordo sobre segurança social ou seguridade social entre Portugal e o Brasil⁸⁷

“Os instrumentos que coordenam internacionalmente os regimes de segurança social entre Portugal e o Brasil são o Acordo sobre segurança social entre Portugal e o Brasil e o Ajuste Administrativo, estabelecendo, este último, as modalidades de aplicação da primeira.

Pessoas abrangidas

O âmbito de aplicação pessoal (pessoas abrangidas) do Acordo encontra-se definido no seu artigo 3º. Beneficiam das disposições do Acordo, independentemente da sua nacionalidade, as pessoas (seus familiares e sobreviventes) que estejam ou tenham estado sujeitas:

- Em Portugal, à legislação relativa ao regime geral de segurança social referentes às prestações de doença, maternidade, invalidez, velhice e morte e às prestações familiares; aos regimes especiais de segurança social estabelecidos para certa categoria de trabalhadores, na parte em que respeitam às prestações acima enumeradas; ao regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais; e às prestações concedidas pelos serviços oficiais de saúde;

- No Brasil, à legislação do regime geral de segurança social, relativamente a assistência médica, velhice, incapacidade laborativa temporária, invalidez, tempo de serviço, morte, natalidade, salário-família, acidente de trabalho e doenças profissionais.

Determinação da legislação aplicável

1. Regra geral: os trabalhadores ocupados no território de um dos Estados parte no Acordo estão sujeitos exclusivamente à legislação desse Estado, mesmo que residam no território do outro Estado ou que a entidade patronal que os ocupa tenha o seu domicílio social no território deste último.

2. Regras especiais - Destacamento de trabalhadores: os trabalhadores ocupados no território de um dos Estados parte no Acordo, por uma entidade patronal de que normalmente dependem, que são destacados para o território do outro Estado a fim de aí efetuarem um determinado trabalho por conta desta entidade patronal, continuam sujeitos à legislação do Estado em que se encontra sediada a empresa de que dependem, desde que a duração previsível deste trabalho não exceda 60 meses.”

Fonte: Direção Geral da Segurança Social, <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.11.02.05>

⁸⁷ Legislação: Acordo sobre segurança social ou seguridade social entre a República Portuguesa e o Brasil; e Ajuste Administrativo relativo às modalidades de aplicação da referido Acordo, ambos publicados no Diário da República – I Série-A, n.º 198, de 27 de Agosto de 1994.

Estes dois acordos, com Cabo Verde e Brasil, apresentam diferenças quanto aos beneficiários, quanto às prestações concedidas e quanto ao limite máximo de tempo para destacamento de trabalhadores. Assim, a Convenção com Cabo Verde abrange “*os nacionais de ambos os Estados que sejam trabalhadores salarizados ou equiparados aos salarizados e aos trabalhadores independentes, bem como os seus familiares e sobreviventes (...)*”, enquanto o Acordo com o Brasil abrange, “*independentemente da sua nacionalidade, as pessoas, seus familiares e sobreviventes (...)*”. Relativamente às prestações em Portugal, os cabo-verdianos, ao contrário dos brasileiros, beneficiam das prestações relativas ao desemprego e à pensão social; enquanto os brasileiros beneficiam de prestações concedidas pelos serviços oficiais de saúde, prestação que não abrange os cabo-verdianos. E, por fim, as regras especiais prevêem um tempo máximo de destacamento de trabalhadores de 24 meses na Convenção com Cabo Verde e de 60 meses no Acordo com o Brasil.

2.4. IMIGRAÇÃO IRREGULAR E SEGURANÇA SOCIAL

Nos termos da legislação sobre segurança social em Portugal, a inscrição dos imigrantes estrangeiros não depende do seu estatuto legal. Por outras palavras, tanto os imigrantes em condição legal como aqueles que permanecem ou trabalham no país de forma irregular podem estar inscritos no sistema. No momento da inscrição, não é solicitado nenhum documento comprovativo do estatuto legal dos cidadãos estrangeiros, nem no caso dos trabalhadores por conta de outrem, nem no dos trabalhadores independentes. Quanto aos primeiros, as empresas devem declarar a admissão de novos trabalhadores no início dos seus contratos de trabalho, não tendo que declarar o seu estatuto legal – apesar de, como veremos, a contratação de imigrantes irregulares ser problemática perante a lei. Quanto aos segundos, a inscrição não obriga também a qualquer demonstração do estatuto legal. Apenas os trabalhadores sem contrato e aqueles que não efetuam qualquer inscrição independente ficam fora do sistema.

A inscrição não implica, porém, o direito aos benefícios sociais. Estes só podem ser outorgados no caso de os estrangeiros e de os seus familiares residirem ou permanecerem de forma legal no

país. Isto é, pode haver situações de contribuição para a segurança social sem o correspondente acesso aos benefícios. Esse tem sido um dos fundamentos para, no âmbito da política de imigração, se considerar que a inscrição e as contribuições para a segurança social são um fundamento para a obtenção de estatuto legal, isto é, para a regularização de imigrantes.

A observação da legislação sobre imigração indica vários exemplos desta situação. Assim, por exemplo, o artigo 71.º do Decreto Regulamentar n.º 6/2004, de 24 de Abril⁸⁸, veio permitir a regularização de cidadãos imigrantes que entraram em Portugal antes de 12 de Março de 2003, no caso de provarem que contribuíram para a segurança social e pagaram impostos por um período mínimo de 90 dias previamente à data de entrada em vigor desse diploma. Este mecanismo ia ainda mais longe, ao permitir que os imigrantes que provassem ter cumprido as suas obrigações, mesmo sem as suas entidades empregadoras terem pago as contribuições, obtivessem a regularização.

Entre outros pontos, indicava-se no artigo 71.º do Decreto Regulamentar n.º 6/2004, de 26 de Abril, o seguinte: *“(...) os cidadãos estrangeiros que, não dispondo de título habilitante para trabalho dependente, se integraram no mercado de emprego e se tenham inscrito e efetuado descontos para a segurança social e para a administração fiscal por um período mínimo de 90 dias, até à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro, podem beneficiar do disposto no n.º 3 do artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de Agosto, mediante requerimento dirigido ao diretor-geral do SEF (...)”*. Acrescentava-se que podiam beneficiar deste regime *“os cidadãos estrangeiros que se tenham inscrito e apresentado comprovativo da retenção de descontos para a segurança social e para a administração fiscal, independentemente do cumprimento das obrigações de entrega desses descontos que impendem sobre a entidade empregadora, que fica sujeita ao respetivo regime sancionatório”*.

88 Este diploma veio regulamentar o Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de Agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro (regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional).

A Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, lei da imigração atualmente em vigor em Portugal, vai no mesmo sentido da legislação anterior. Nesta lei prevêem-se, a título excecional, possibilidades

de regularização da permanência de cidadãos imigrantes em Portugal baseadas no facto de se encontrarem inscritos e efetuarem contribuições para a Segurança Social.

Segundo o artigo 88.º, n.º 2 da Lei n.º 23/2007, são concedidas autorizações de residência para exercício de atividade profissional subordinada, mediante proposta do diretor geral do SEF ou por iniciativa do Ministro da Administração Interna, desde que os imigrantes tenham contrato de trabalho, estejam inscritos na Segurança Social e tenham entrado e permanecido legalmente. Esta regularização indica que basta exercer uma atividade assalariada para se poder estar inscrito e contribuir para a segurança social. O artigo 89.º, n.º 2 da mesma Lei n.º 23/2007 cria um mecanismo semelhante para a concessão de autorizações de residência para exercício de atividade profissional independente.

Assim, nos termos do artigo 88.º, “*só é concedida autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada a nacionais de Estados terceiros que tenham contrato de trabalho celebrado nos termos da lei e estejam inscritos na segurança social*”. Porém, “*excepcionalmente, (...) pode ser dispensado o requisito previsto [posse de visto de residência válido] desde que o cidadão estrangeiro (...) preencha as seguintes condições: a) Possua um contrato de trabalho ou tenha uma relação laboral comprovada por sindicato, por associação com assento no Conselho Consultivo ou pela Inspeção-Geral do Trabalho; b) Tenha entrado legalmente em território nacional e aqui permaneça legalmente; c) Esteja inscrito e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social.*” O artigo 89.º da mesma lei admite a exceção “*desde que se verifique a entrada e a permanência legais em território nacional*”.⁸⁹

Deve ainda notar-se que os pedidos de regularização concedidos por esta legislação deviam passar pelo crivo de um pedido e entrevista pessoal. Esta necessidade terá sido prevista de forma a acentuar o carácter selectivo do fenómeno e evitar as consequências mais gerais dos processos de regularização clássicos (Sabino *et al.*, 2010). Assim, o n.º 2 do artigo 54.º do Decreto

89 Na prática, o critério da entrada legal é habitualmente verificado, não se passando o mesmo com a permanência legal. No caso da entrada, é geralmente exigido que os cidadãos demonstrem possuir um visto de entrada no país ou, então, provem estar isentos de visto (o que sucede com os cidadãos brasileiros, por exemplo). No caso da permanência, admite-se a possibilidade de os estrangeiros regularizarem uma eventual permanência irregular através de uma coima (ver os artigos 192.º, 197.º, 204.º e 205.º da Lei n.º 23/2007; ver ainda Pinho e Pereira, 2008).

Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de Novembro, obrigava a que a manifestação de interesse pela concessão excecional de autorização de residência fosse “*apresentada pessoal e presencialmente pelo requerente*”. O n.º 3 do artigo 54.º do mesmo Decreto Regulamentar indicava ainda que a decisão sobre os pedidos de regularização “*é tomada após entrevista pessoal ao requerente e tendo em conta a excecionalidade da sua situação, designadamente: a) Motivos de força maior; b) Razões pessoais ou profissionais atendíveis.*” Uma exigência idêntica é expressa no n.º 2 do artigo 55.º do mesmo Decreto Regulamentar, relativo ao trabalho profissional independente.

Os mecanismos previstos por esta lei de imigração não foram, de início, aplicados do mesmo modo por todos os organismos envolvidos. Essa situação levou a que alguns observadores considerassem que os centros de segurança social estariam a impedir a regularização dos imigrantes⁹⁰. Por esta razão, com o objetivo de articular melhor o regime legal da imigração com os instrumentos da segurança social, foram efetuados contactos entre as entidades envolvidas ainda no final de 2007, alguns meses após a publicação da lei. Foi então decidido que o Instituto da Segurança Social (ISS) devia enviar a todos os centros regionais da segurança social um documento que previsse a aplicação uniforme dos princípios previstos na lei – a Orientação Técnica n.º 26/07, emitida pelo Conselho Diretivo do ISS.

Este documento previa a comunicação entre os vários serviços públicos envolvidos, de forma a possibilitar a regularização de imigrantes, e definia os documentos necessários à inscrição de trabalhadores estrangeiros. Quanto aos elementos de identificação pessoal, estes não incluíam qualquer prova do estatuto legal. Quanto ao contrato de trabalho, devia ser apresentada cópia do contrato ou, na sua ausência, o comprovativo da existência de uma relação laboral, emitido por um sindicato, uma associação com assento no Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração ou pela Autoridade para as Condições do Trabalho. Ficava, assim, contemplada a possibilidade de regularização quando existia uma relação de trabalho inteiramente formalizada e, também, quando as empresas não cumpriam as suas obrigações legais ou não efetuavam os descontos obrigatórios.⁹¹

⁹⁰ Ver <http://opinioao.mai.gov.info/2007/12/14/208>.

⁹¹ Ver <http://opinioao.mai.gov.info/2007/12/14/208>.

Estas possibilidades de regularização partem do pressuposto que o exercício de uma atividade profissional subordinada ou independente é condição suficiente para os cidadãos estrangeiros estarem inscritos e contribuírem para a segurança social. Sempre que os imigrantes irregulares estejam nesta situação, isto é, se insiram no mercado de trabalho e tenham a sua situação formalizada junto da segurança social, podem aceder, por esta via, a um estatuto legal de residência. Deve ser notado, porém, que o acesso à legalidade individual assim obtido resulta de uma outra irregularidade – a impossibilidade legal de as empresas recrutarem e inscreverem trabalhadores em situação irregular.

De facto, o acesso ao mercado de trabalho por parte dos imigrantes irregulares só é possível porque existem entidades patronais que formalizam contratos de trabalho com cidadãos estrangeiros não habilitados ao exercício de uma atividade profissional, correndo o risco de lhes serem aplicadas sanções, e porque os imigrantes acedem ao trabalho independente sem deterem os requisitos legais para o efeito. As sanções (processos de contra-ordenação e coimas) estão previstas no artigo 198.º da Lei nº 23/2007, de 4 de Julho (lei de imigração), que indica que o *“exercício de uma atividade profissional independente por cidadão estrangeiro não habilitado com a adequada autorização de residência, quando exigível, constitui contra-ordenação punível com uma coima”* e que *“quem empregar cidadão estrangeiro não autorizado a exercer uma atividade profissional”* fica igualmente sujeito a penalizações. Este mesmo artigo procura impedir as situações resultantes das cadeias de subcontratação, ao prever sanções não apenas para os empregadores diretamente envolvidos mas, também, para os responsáveis gerais das obras.

O mais importante a salientar, neste complexo processo jurídico, parece ser o objetivo político de criar condições para a regularização dos imigrantes irregulares, bem como o de dissuadir a repetição de processos de recrutamento e trabalho nessas condições. O primeiro objetivo parece ter sido atingido de forma muito apreciável ao longo do tempo, dado o elevado número de imigrantes que têm beneficiado destas possibilidades de regularização. O segundo objetivo é de sucesso mais discutível, não apenas porque o incumprimento – por parte das empresas ou dos imigrantes – pode continuar a compensar, se a fiscalização e o peso das sanções não forem dissuasores; como

também porque a retração da atividade económica no período posterior à lei da imigração de 2007 não permitiu o seu teste adequado.

Finalmente, tal como foi notado acima, a inscrição no sistema da segurança social por parte dos cidadãos estrangeiros não concede automaticamente o direito às prestações. Este depende do seu estatuto legal. Os imigrantes com autorização de residência em Portugal, bem como os seus familiares com residência legal, têm pleno acesso a todos os benefícios da segurança social. Assim, segundo o disposto no artigo 98.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, os membros da família do cidadão com autorização de residência são autorizados a residir com o cidadão, tal como a aceder aos benefícios da segurança social, se este estiver inscrito e a sua situação estiver regularizada. Este artigo indica ainda que os membros familiares dependentes do cidadão com autorização de residência que entraram legalmente em território nacional (com visto de curta duração, isenção de visto para os cidadãos que beneficiem dessa isenção – por exemplo, Brasil – ou outro tipo de vistos – por exemplo, visto de estada temporária) têm o direito a solicitar autorização de residência.

A concessão de direitos a outros estatutos legais tem sido, porém, mais problemática. Por exemplo, durante um determinado período de tempo, os familiares dos titulares de autorizações de permanência (AP) e de outros tipos de vistos não tinham direito, por exemplo, a prestações familiares, como o abono de família, ou o rendimento social de inserção. Essa situação, que veio a ser progressivamente resolvida⁹², perdeu muita da sua importância com a simplificação dos estatutos legais resultante da última lei de imigração.

92 Ver, sobre este assunto, o Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 41/2006, de 21 de Fevereiro (altera o Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, introduzindo uma equiparação à residência legal, para efeitos da atribuição das prestações familiares, aos estrangeiros portadores de títulos válidos de permanência), posteriormente alterado pelo Decreto-lei n.º 87/2008, de 28 de Maio; e Recomendação do Provedor de Justiça n.º 4/B/2005, de 07/06/2005 (http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec4B05.pdf).

CAPÍTULO 2.

OS CONTRIBUINTES ESTRANGEIROS

1. CONTRIBUINTES ESTRANGEIROS

1.1. TOTAL E NACIONALIDADE

Evolução total

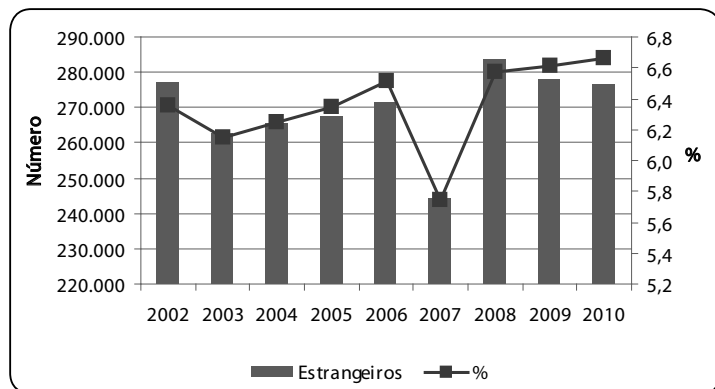
O número total de contribuintes estrangeiros do sistema de segurança social em Portugal entre 2002 e 2010 (pessoas singulares com remunerações declaradas e contribuições pagas), segundo o Instituto de Informática do MTSS, está representado na Tabela 1 e Gráfico 1. A linha evolutiva nem sempre corresponde à visão mais habitual sobre os fluxos de imigração em Portugal. O número de estrangeiros que figurava nas categorias contributivas em 2002 pouco ultrapassava os 277.000 indivíduos, tendo diminuído para 276.417 no final do período, em 2010. Esta aparente estabilização durante a década esconde algumas flutuações, mas contraria, em qualquer caso, a versão mais corrente do aumento ininterrupto da imigração durante a década, divulgada a partir dos dados do INE/SEF. Do ponto de vista relativo, os estrangeiros conhecem um ligeiro aumento da sua representação no sistema de segurança social, passando de 6,4% para 6,7% do total de contribuintes entre 2002 e 2010 – de novo passando por algumas oscilações ao longo dos anos.

Tabela 1. Pessoas singulares com remunerações declaradas / contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros)

Nacionalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	4.362.177	4.274.181	4.244.972	4.215.105	4.168.429	4.251.362	4.313.283	4.200.404	4.148.665
Estrangeira	277.180	262.848	265.203	267.339	271.439	244.269	283.697	277.938	276.417
% total	6,4	6,1	6,2	6,3	6,5	5,7	6,6	6,6	6,7
% estrangeiros	100	100	100	100	100	100	100	100	100
África	77.949	76.208	76.953	77.989	80.102	57.084	62.620	61.336	61.971
	28,1	29,0	29,0	29,2	29,5	23,4	22,1	22,1	22,4
América	53.601	56.778	64.725	68.601	71.933	76.161	103.249	102.443	97.093
	19,3	21,6	24,4	25,7	26,5	31,2	36,4	36,9	35,1
Ásia	17.034	15.398	14.426	15.150	16.046	16.623	18.889	19.971	21.753
	6,1	5,9	5,4	5,7	5,9	6,8	6,7	7,2	7,9
Europa	128.331	114.226	108.853	105.347	103.109	94.275	98.807	94.058	95.464
	46,3	43,5	41,0	39,4	38,0	38,6	34,8	33,8	34,5
Oceânia	265	238	246	252	249	126	132	130	136
	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0

Fonte: Instituto de Informática / MTSS

Gráfico 1. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010 (total e percentagem para o total de contribuintes)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Deve ser notado que uma parte das variações anuais resulta apenas do tipo de série estatística disponível. Tal como foi explicado na Introdução a este trabalho, os números disponibilizados foram retirados em dois momentos distintos da base de dados da Segurança Social: os primeiros foram extraídos em 2008, referindo-se ao período 2002-2006, e os segundos em 2011, incidindo sobre o período 2007-2010. A atualização da base de dados que ocorreu entre esses dois momentos levou, entre outros aspetos, a atualizar algumas características dos indivíduos, em particular a nacionalidade. Por esse motivo, a quebra da série entre 2006 e 2007 resulta mais da metodologia de recolha, que leva a uma transformação de alguns contribuintes de “estrangeiros” para “portugueses”, do que de uma variação real do número de imigrantes.

Não considerando essa quebra da série, a observação das outras variações anuais permite compreender melhor a dinâmica da imigração e apresenta alguma verosimilhança quando confrontada com os dados relativos à economia portuguesa. A diminuição do número absoluto de trabalhadores estrangeiros verificada entre 2002 e 2003, de 277.180 para 262.848 indivíduos, parece corresponder à conjuntura de recessão económica que se viveu em Portugal nesse último ano. Tal como veremos no capítulo seguinte, ao analisar as prestações sociais, essa diminuição é parcialmente compensada pela concessão de subsídios de desemprego. Ainda assim, é muito possível que esta variação traduza, não apenas a desaceleração da imigração que então se verificou, como também alguma inversão, com trajetos de reemigração ou retorno seguidos por alguns imigrantes, em particular da Europa de Leste.

Após 2003, a economia recuperou um crescimento positivo, embora irregular, o que parece explicar o aumento continuado dos contribuintes estrangeiros a partir de então – não considerando o valor de 2007, que resulta da referida perturbação da série. O máximo de contribuintes estrangeiros durante a década é, assim, atingido em 2008, com 283.697 indivíduos. O impacto da recessão económica mundial a partir de 2008 veio, de novo, criar problemas acentuados no mercado de trabalho nacional, refletidos numa diminuição da oferta de emprego e no aumento do desemprego. De facto, a partir dessa altura, o número de contribuintes estrangeiros reduz-se ligeiramente, até chegar aos já referidos 276.417 em 2010. Mais uma vez, parte desta quebra

será compensada pelo aumento do número de beneficiários do subsídio de desemprego. O forte aumento do desemprego entre esta população após 2008 tem sido também registado a partir de outras fontes. A relativa compensação entre o número de contribuintes e o de desempregados confirma os resultados de estudos anteriores, que indicam que, apesar da crise, os fluxos de reemigração e retorno não foram elevados, pelo menos numa primeira fase das dificuldades (ver Peixoto e Iorio, 2011). Uma das razões para a estabilização da população imigrante pode precisamente ter a ver com o papel das políticas sociais como amortecedor da crise.

Tal como se discutirá mais à frente neste capítulo, a correspondência entre os números de cidadãos estrangeiros agora apresentados e os que realmente entraram e encetaram a sua vida ativa no país não é fácil de estabelecer. Estes valores correspondem, em larga medida, ao universo da população empregada de nacionalidade estrangeira no país. Porém, por um lado, a ausência de dados estatísticos fidedignos sobre fluxos anuais de imigração (os valores mais utilizados pelo INE/SEF são os do stock de imigrantes) e sobre população imigrante economicamente ativa (as melhores aproximações a este universo são as Estatísticas do Emprego do INE e os Quadros de Pessoal do MTSS, que serão examinados mais à frente) torna difíceis comparações rigorosas. Por outro lado, estes números referem-se apenas à população empregada (e desempregada, se considerarmos os beneficiários de subsídios de desemprego), nada nos dizendo sobre outras categorias da população (estudantes, domésticas e idosos, por exemplo).

Acresce o facto de os dados oriundos da segurança social terem sido, até à data, pouco trabalhados, o que torna mais difícil a sua avaliação, e de deverem ser interpretados com precaução. Antes de mais, apesar da grande melhoria do apuramento da variável “nacionalidade” nas bases de dados da segurança social, os números podem conter algumas falhas, que são exemplificadas por um elevado número de nacionalidades “vazias/ desconhecidas”. Apesar de se assumir que a grande maioria dos dados ignorados se refere a cidadãos portugueses, esse poderá não ser sempre o caso. Para além disso, o facto de os números anuais se basearem em vários registos mensais leva a que as avaliações das tendências globais devam ser prudentes. Por exemplo, um cidadão estrangeiro que celebre um contrato temporário e efetue descontos durante alguns meses

surge nos números da segurança social num dado ano, mesmo nunca tendo feito parte do contingente de imigrantes permanentes (com residência superior a um ano) no país.

Apesar disto, devemos salientar que estes dados revelam algumas virtualidades importantes, o que os torna uma muito boa fonte de informação alternativa sobre a população estrangeira economicamente ativa em Portugal. Entre os seus aspetos mais positivos, conta-se o facto de resultarem de comunicações regulares por parte das empresas (trabalhadores assalariados) ou dos próprios (trabalho independente ou algumas categorias especiais). Isto é, estamos a lidar com trabalhadores estrangeiros efetivamente presentes no país, que efetuam os seus descontos, regularmente comunicados à segurança social. Uma fração importante é ainda composta por imigrantes em situação irregular mas que, mesmo assim, conseguem obter contratos ou realizam, de forma independente, os seus descontos. Como vimos no Capítulo 1, essa tem sido precisamente uma base para a regularização de imigrantes em várias das leis portuguesas de imigração, desde 2003. Ainda que uma fração dos imigrantes irregulares possa trabalhar sem qualquer vínculo formal e, portanto, seja exterior ao sistema de segurança social, muitos são certamente captados por esta fonte.

Note-se, ainda, que o valor relativo de contribuintes estrangeiros captado por esta fonte (6,7% em 2010) não é equivalente à proporção de estrangeiros na população empregada ou ativa total. De facto, como foi explicado no Capítulo 1, os dados disponibilizados pela segurança social excluem alguns regimes especiais, com relevo para os funcionários públicos. Por isso, a proporção de ativos de nacionalidade portuguesa captados por esta fonte exclui uma fração importante dessa realidade. Realizando uma estimativa tendo em conta a dimensão da população empregue na administração pública – a grande maioria de nacionalidade portuguesa –, a proporção de estrangeiros na população empregada em Portugal atinge os 6,2% em 2010⁹³. Se alargarmos a estimativa ao número de desempregados, a proporção de estrangeiros na população economicamente ativa aproxima-se de 6,4% em 2010⁹⁴. Qualquer destes valores excede as estimativas anteriores sobre este tema. Os valores

93 Este valor corresponde à adição de 313.300 indivíduos (número de pessoas empregadas no ramo de atividade Administração Pública, Defesa e Segurança em 2010, segundo o INE, Estatísticas do Emprego) ao número dos contribuintes, entendendo a totalidade dos primeiros como de nacionalidade portuguesa.

94 Este valor corresponde à adição do número de pessoas desempregadas de nacionalidade portuguesa e estrangeira em 2010 (556.900 e 45.600, respetivamente), segundo o INE, Estatísticas do Emprego, aos valores referidos na nota anterior

das estatísticas anuais do INE indicam que os estrangeiros representam 4,5% de toda a população ativa em 2010 (INE, Estatísticas do Emprego, dados não publicados). Algumas estimativas anteriores indicavam que a proporção podia ter atingido 6% em meados da década (Peixoto, 2008). Em qualquer caso, fica confirmada a grande importância da força de trabalho de origem estrangeira para o funcionamento da economia nacional.

Distribuição por nacionalidades

A observação das principais nacionalidades estrangeiras presentes no sistema contributivo da segurança social acrescenta-nos algumas informações importantes (ver Tabelas 1 e 2 e Gráficos 2 a 4). Estes números confirmam as mudanças profundas que se operaram no perfil da imigração em Portugal ao longo da década – existindo, desta vez, uma boa correspondência com aquilo que é conhecido a partir de outras fontes. No início do período, em 2002, as principais nacionalidades estrangeiras que figuravam no sistema eram europeias: estas agrupavam cerca de 128.300 indivíduos, isto é, 46,3% do total. Entre estas, a clara maioria eram de nacionalidades leste-europeias. Naquele ano, os trabalhadores oriundos da Ucrânia atingiam cerca de 64.300, seguidos pelos moldavos (13.020) e romenos (12.309). Já em 2010 o panorama é muito diferente: o número de europeus diminuiu de forma gradual, cedendo a primazia aos imigrantes oriundos do continente americano, e alterou-se internamente. O decréscimo global dos europeus foi praticamente ininterrupto, passando para 95.464, isto é, 34,5% do total. Diminuiu fortemente o número de ucranianos, que passaram para 33.200 em 2010; e duplicou o total dos oriundos da UE, embora, neste caso, beneficiando da incorporação da Roménia. Uma das alterações mais assinaláveis é a redução, em cerca de metade, dos contribuintes ucranianos. Entre 2002 e 2006, mais de 1/3 destes trabalhadores deixaram de figurar no sistema, o que indica, provavelmente, a sua saída do país. Apesar de algumas aquisições de nacionalidade e transições para o estatuto de desemprego posteriores, os números continuaram a declinar até 2010. Estes dados confirmam a forte diminuição da comunidade ucraniana no país, talvez num valor próximo de 1/3, em relação à sua dimensão máxima no início do século.

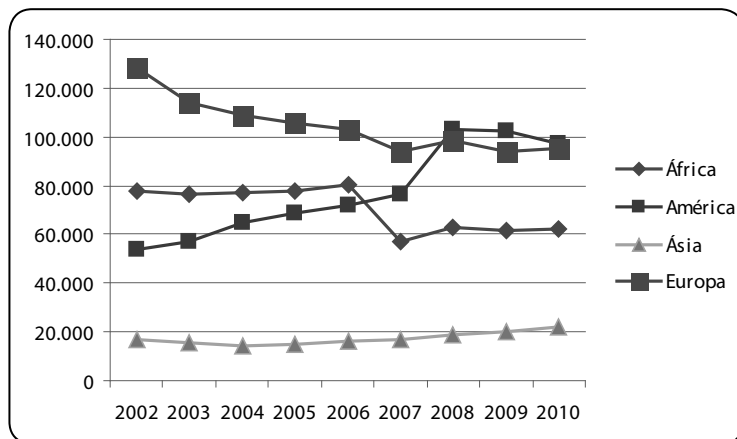
Tabela 2. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades desagregadas (total e estrangeiros)

Nacionalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Estrangeira	277.180	262.848	265.203	267.339	271.439	244.269	283.697	277.938	276.417
África	77.949	76.208	76.953	77.989	80.102	57.084	62.620	61.336	61.971
PALOP	70.914	69.958	71.196	72.315	74.275	50.985	55.655	54.832	55.910
Angola	25.260	24.041	23.443	23.309	23.035	16.409	16.527	15.104	14.180
Cabo Verde	22.531	22.682	23.744	24.528	25.695	18.071	20.419	20.893	22.021
Guiné-Bissau	12.773	12.903	13.590	13.818	14.587	9.706	11.239	11.191	11.632
Moçambique	4.644	4.585	4.477	4.481	4.446	2.563	2.646	2.618	2.631
São Tomé e Príncipe	5.706	5.747	5.942	6.179	6.512	4.236	4.824	5.026	5.446
América	53.601	56.778	64.725	68.601	71.933	76.161	103.249	102.443	97.093
Brasil	47.676	50.768	58.657	62.525	65.956	71.993	98.736	97.814	92.344
Venezuela	2.357	2.450	2.517	2.503	2.493	1.468	1.542	1.509	1.548
Ásia	17.034	15.398	14.426	15.150	16.046	16.623	18.889	19.971	21.753
China	4.772	4.613	4.651	5.272	5.743	6.360	7.890	8.632	9.466
Índia	4.178	3.736	3.369	3.498	3.893	3.669	3.848	3.882	3.994
Paquistão	2.557	2.050	1.653	1.576	1.609	2.018	1.736	1.608	1.575
Europa	128.331	114.226	108.853	105.347	103.109	94.275	98.807	94.058	95.464
UE (a)	25.131	24.640	24.927	24.815	24.992	43.994	47.505	46.348	48.887
Alemanha	3.347	3.368	3.471	3.569	3.552	3.261	3.455	3.370	3.271
Espanha	6.350	6.104	6.056	5.748	5.370	5.043	5.082	5.047	5.778
França	5.654	5.550	5.463	5.380	5.368	3.550	3.685	3.559	3.542
Reino Unido	3.406	3.573	3.807	4.010	4.114	4.357	4.550	4.392	4.138
Bulgária	3.748	3.515	3.724	3.666	3.687	3.761	4.402	4.320	4.889
Moldávia	13.020	12.341	12.125	12.207	12.548	8.145	9.169	8.983	8.841
Roménia	12.309	11.713	13.150	13.995	14.576	16.522	18.127	18.435	19.800
Rússia	6.289	5.152	4.586	4.214	4.100	3.185	3.350	3.155	3.038
Ucrânia	64.299	53.850	47.619	43.909	40.826	37.266	37.131	34.025	33.200
Oceânia	265	238	246	252	249	126	132	130	136

Nota: (a) União Europeia, excepto Portugal. 2002 a 2006: UE 25. 2007 a 2010: UE 27.

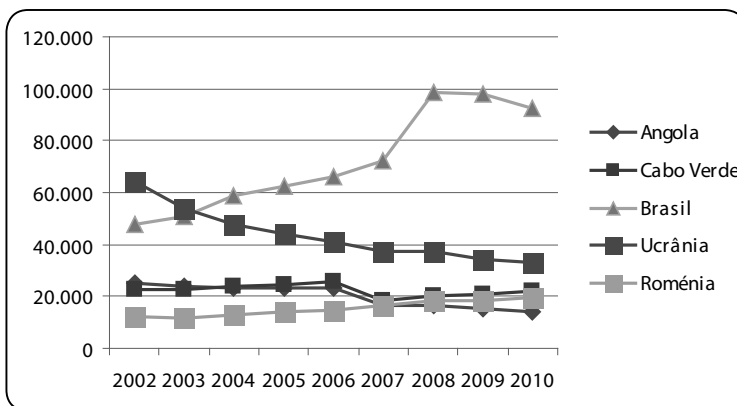
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 2. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades agregadas



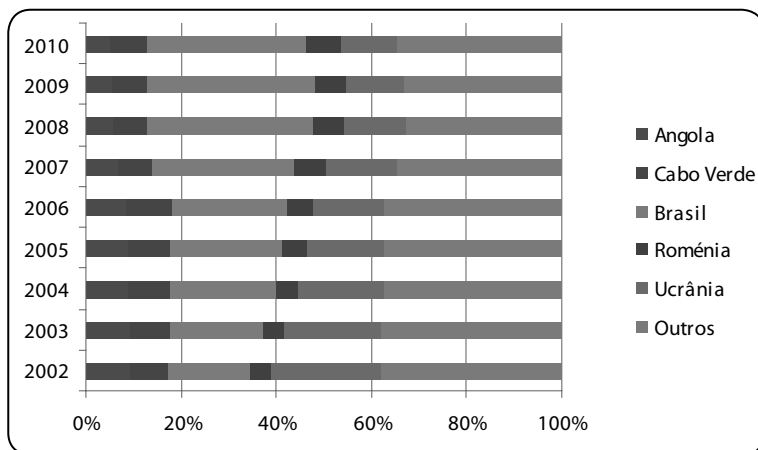
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 3. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por principais nacionalidades



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 4. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010 por principais nacionalidades (percentagem para o total de estrangeiros)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Em contrapartida, o maior crescimento absoluto e relativo durante o período compreendido entre 2002 e 2010 foi o dos trabalhadores oriundos da América e, em particular, do Brasil. Este continente viu o seu peso aumentar entre 53.601 e 97.093 (19,3% para 35,1% do total), passando a ser o mais numeroso. O número de brasileiros quase duplicou, variando entre 47.676 e 92.344, o que lhes garantiu o maior peso entre as nacionalidades estrangeiras, anteriormente detido pela Ucrânia. Ainda assim, o número de brasileiros também se reduziu em valores absolutos a partir de 2008, quando conheceu o seu máximo (98.736). Como veremos no capítulo seguinte, muita desta quebra foi absorvida pelas prestações de desemprego, o que indicia um escasso retorno ou reemigração. O prolongamento da crise e a cessação dos subsídios de desemprego (no caso de terminar o seu período de concessão) podem levar, porém, a uma inflexão mais forte do volume de imigrantes desta nacionalidade.

O número de trabalhadores africanos, por seu lado, foi decrescente em termos absolutos e relativos: passaram de 77.949 para 61.971 (28,1% para 22,4% do total). Esta variação refletiu,

sobretudo, a diminuição das nacionalidades dos PALOP, a grande maioria dos africanos. Entre estes, destacaram-se claramente os angolanos, que diminuíram de 25.260 para 14.180 (cerca de metade). Os cabo-verdianos, por seu lado, variaram entre 22.531 e 22.021. Apesar do efeito das aquisições de nacionalidade, que levam a quebras fortes dos números a meio da década, estas tendências podem de novo significar uma inversão de algumas correntes, neste caso para Angola.

Finalmente, também a participação dos imigrantes provenientes da Ásia foi crescente, passando de 17.034 para 21.753 (6,1% para 7,9%). O maior destaque vai para o aumento dos trabalhadores chineses, que viram duplicar o seu número num crescimento quase incessante (de 4.772 para 9.466).

Confirmam-se, nestes dados, algumas tendências que são conhecidas de outros estudos e que agora se tornam mais vincadas. O apogeu da imigração proveniente da Europa de Leste deu-se, claramente, na viragem do século (ver Baganha *et al.*, 2004), tendo depois desacelerado o número de entradas e aumentado o de saídas. Já se conhecia a grande diminuição do número de autorizações de permanência atribuídas a estas nacionalidades desde o início do século. No caso dos trabalhadores registados na Segurança Social, o número de ucranianos é o mais afetado, decrescendo de forma intensa logo desde 2002. As outras nacionalidades leste-europeias mais importantes decresceram mais ligeiramente, como a moldava, ou aumentaram o seu número, como a romena. Em contrapartida, a imigração brasileira não parou de crescer, refletindo a segunda e terceira vaga deste fluxo (Malheiros, 2007; Góis *et al.*, 2009). Finalmente, a imigração africana desacelerou e foi-se dissolvendo progressivamente na população portuguesa, através dos processos de aquisição de nacionalidade; e aumentaram os fluxos oriundos da Ásia.

1.2. SEXO E IDADE

A distribuição por sexos dos contribuintes estrangeiros do sistema de segurança social consta das Tabelas 3 e 4 e dos Gráficos 5 a 7. O mais importante a ressaltar é a progressiva aproximação entre o número de homens e o de mulheres. No início do período, em 2002, os homens representa-

vam mais de 2/3 dos contribuintes estrangeiros, tendo passado para 54,3% em 2010. O aumento da proporção de mulheres foi constante, representando em 2010 45,7% do total. Por comparação com o perfil do total de contribuintes do sistema, em Portugal, o perfil da população estrangeira tende a aproximar-se da média, caracterizada por um ligeiro excedente do efectivo masculino – o que resulta das elevadas taxas de actividade femininas no país. Em termos absolutos, a quase estabilização do número total de contribuintes estrangeiros referida no ponto anterior esconde uma quebra acentuada do número de homens (diminuem de 185.873 para 150.145 durante o período) e um grande aumento do de mulheres (aumentam de 91.304 para 126.272).

Tabela 3. Pessoas singulares com remunerações declaradas / contribuições pagas de 2002 a 2010, por ano e nacionalidade (total e estrangeiros), segundo o sexo

Sexo e Nacionalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
HM									
Total	4362177	4274181	4244972	4215105	4168429	4251362	4313283	4200404	4148665
Estrangeira	277180	262848	265203	267339	271439	244269	283697	277938	276417
%	6,4	6,1	6,2	6,3	6,5	5,7	6,6	6,6	6,7
H									
Total	2382684	2322642	2297030	2273022	2244621	2283645	2299370	2221945	2182407
Estrangeira	185873	169199	164928	162672	162170	144841	163093	154104	150145
%	7,8	7,3	7,2	7,2	7,2	6,3	7,1	6,9	6,9
M									
Total	1979446	1951475	1947874	1941994	1923726	1967717	2013913	1978459	1966258
Estrangeira	91304	93644	100262	104635	109232	99428	120604	123834	126272
%	4,6	4,8	5,1	5,4	5,7	5,1	6,0	6,3	6,4

Fonte: Instituto de Informática / MTSS

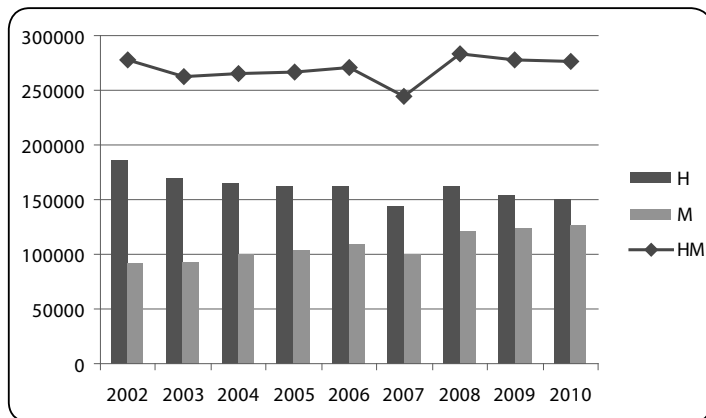
Tabela 4. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo o sexo, 2002 e 2010

Nacionalidade	2002				2010			
	HM	H	M	%M	HM	H	M	%M
Estrangeira	277.180	185.873	91.304	32,9	276.417	150.145	126.272	45,7
África	77.949	44.827	33.120	42,5	61.971	31.780	30.191	48,7
PALOP	70.914	39.062	31.850	44,9	55.910	27.168	28.742	51,4
Angola	25.260	13.786	11.472	45,4	14.180	7.096	7.084	50,0
Cabo Verde	22.531	11.033	11.498	51,0	22.021	9.395	12.626	57,3
Guiné-Bissau	12.773	9.282	3.491	27,3	11.632	7.225	4.407	37,9
Moçambique	4.644	2.425	2.219	47,8	2.631	1.208	1.423	54,1
São Tomé e Príncipe	5.706	2.536	3.170	55,6	5.446	2.244	3.202	58,8
América	53.601	31.856	21.745	40,6	97.093	46.664	50.429	51,9
Brasil	47.676	28.432	19.244	40,4	92.344	44.091	48.253	52,3
Venezuela	2.357	1.399	958	40,6	1.548	838	710	45,9
Ásia	17.034	14.147	2.887	16,9	21.753	15.978	5.775	26,5
China	4.772	3.201	1.571	32,9	9.466	5.714	3.752	39,6
Índia	4.178	3.963	215	5,1	3.994	3.734	260	6,5
Paquistão	2.557	2.518	39	1,5	1.575	1.501	74	4,7
Europa	128.331	94.896	33.434	26,1	95.464	55.652	39.812	41,7
UE (a)	25.131	14.210	10.920	43,5	48.887	27.966	20.921	42,8
Alemanha	3.347	1.892	1.455	43,5	3.271	1.698	1.573	48,1
Espanha	6.350	3.313	3.037	47,8	5.778	3.408	2.370	41,0
França	5.654	3.091	2.563	45,3	3.542	1.924	1.618	45,7
Reino Unido	3.406	1.898	1.508	44,3	4.138	2.266	1.872	45,2
Bulgária	3.748	2.935	813	21,7	4.889	2.765	2.124	43,4
Moldávia	13.020	10.985	2.035	15,6	8.841	5.505	3.336	37,7
Roménia	12.309	9.438	2.871	23,3	19.800	11.755	8.045	40,6
Rússia	6.289	4.150	2.139	34,0	3.038	1.352	1.686	55,5
Ucrânia	64.299	50.623	13.676	21,3	33.200	19.995	13.205	39,8
Oceânia	265	147	118	44,5	136	71	65	47,8

Nota: (a) União Europeia, excepto Portugal. 2002 a 2006: UE 25. 2007 a 2010: UE 27.

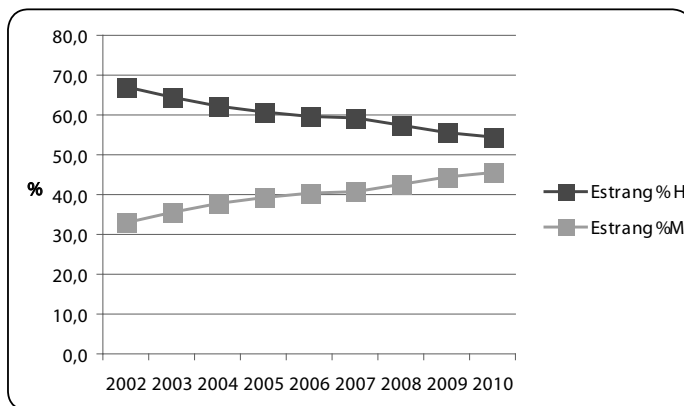
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 5. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, total e por sexos



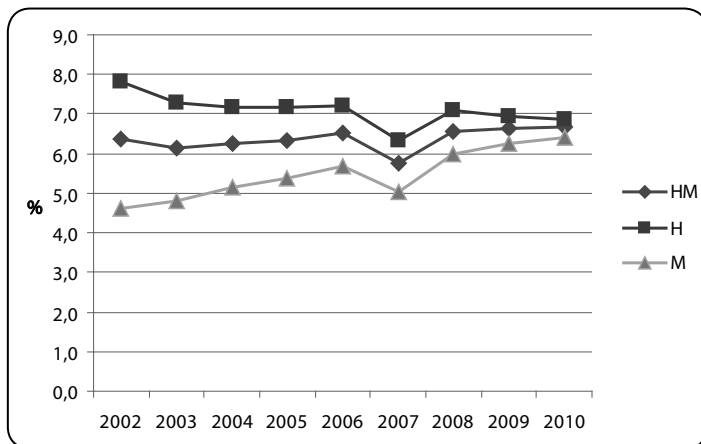
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 6. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por sexos (percentagem para o total de estrangeiros)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 7. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, total e por sexos (percentagem para o total de contribuintes)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

A variação do perfil dos contribuintes estrangeiros parece resultar de algumas tendências específicas. Assim, no início do período muitos dos fluxos de imigração eram sobretudo masculinos, com relevo para os da Europa de Leste (ver Baganha *et al.*, 2004). A desaceleração e progressiva saída de muitos destes imigrantes foram contrabalançadas pelo aumento dos fluxos de reunificação familiar. No caso destas nacionalidades, a entrada de um efetivo mais numeroso de mulheres leste-europeias tendeu a equilibrar a distribuição por sexos entre os ativos. No caso dos contribuintes oriundos da Ucrânia, por exemplo, o número relativo de mulheres quase duplicou entre 2002 e 2010 (aumentou de 21,3% para 39,8%). Esta tendência foi semelhante nas outras principais nacionalidades leste-europeias. Os fluxos de imigrantes de outras nacionalidades sempre foram mais equilibrados em termos de sexo, como sucede exemplarmente com os brasileiros. Mas mesmo as contribuintes brasileiras aumentaram, passando de uma proporção de 40,4% para 52,3% durante esse período. A mesma tendência de aumento do efetivo feminino existe em quase todos os outros maiores grupos de imigrantes.

Não surpreende que a mudança no perfil da imigração tenha sido acompanhada por um aumento do efetivo feminino economicamente ativo. O pano de fundo destas mudanças é, naturalmente, a elevada taxa de atividade registada pelas mulheres imigrantes em Portugal, ainda mais elevada do que a média nacional (OCDE, 2008; Peixoto, 2008). Em muitos casos a existência de procura específica de trabalho feminino levou mesmo a que se reforçasse esta componente da imigração, menos afetada pelos impactos das conjunturas de desaceleração e recessão económica (Peixoto e Iorio, 2011). Mas esta variação também significa a estabilização dos fluxos migratórios: em lugar de fluxos predominantemente masculinos, típicos de algumas fases expansivas do ciclo migratório, assistimos a números mais moderados e equilibrados de imigrantes. Para além disso, a eventual reemigração e retorno descritos anteriormente devem ter afetado mais os homens, enquanto se assistia à reunificação familiar e sedimentação de núcleos familiares.

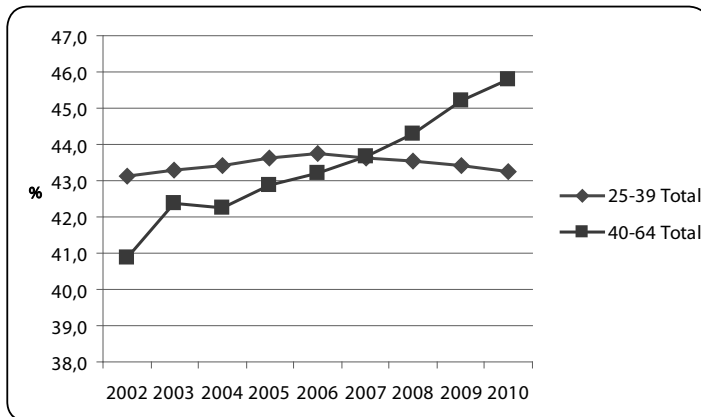
Os dados relativos à estrutura etária são apresentados nas Tabelas 5 e 6 e nos Gráficos 8 e 9. O contraste entre o perfil do número total de contribuintes em Portugal e o dos estrangeiros é, como se esperava, muito grande, embora as características se tendam a aproximar. O envelhecimento demográfico da população portuguesa reflete-se claramente nestes dados. Considerando as grandes categorias etárias 15-24, 25-39, 40-64 e outros, o valor modal para o total dos contribuintes situava-se, em 2002, nos 25-39 anos (43,1%), mas passou para os 40-64 anos em 2007 (43,7% nesse ano e 45,8% em 2010). Por outras palavras, enquanto a proporção dos mais novos decrescia ligeiramente a partir de meados da década, a dos mais velhos (40-64 anos) aumentava de forma quase ininterrupta. Em contrapartida, no caso dos estrangeiros, a categoria modal foi sempre a dos 25-39 anos, tendo diminuído de 58,1% para 51,8% entre 2002 e 2010.

Tabela 5. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por ano e nacionalidade (total e estrangeiros), segundo a idade

Ano		Total					%				
		15-24	25-39	40-64	Outros	Total	15-24	25-39	40-64	Outros	Total
2002	Total	623.351	1.880.326	1.782.733	75.767	4.362.177	14,3	43,1	40,9	1,7	100,0
	Estrang.	46.081	160.944	69.374	781	277.180	16,6	58,1	25,0	0,3	100,0
2003	Total	566.208	1.850.939	1.811.826	45.208	4.274.181	13,2	43,3	42,4	1,1	100,0
	Estrang.	36.596	154.290	71.456	506	262.848	13,9	58,7	27,2	0,2	100,0
2004	Total	535.648	1.843.253	1.793.492	72.579	4.244.972	12,6	43,4	42,2	1,7	100,0
	Estrang.	32.899	155.408	75.966	930	265.203	12,4	58,6	28,6	0,4	100,0
2005	Total	503.855	1.838.810	1.807.055	65.385	4.215.105	12,0	43,6	42,9	1,6	100,0
	Estrang.	29.766	155.259	81.306	1.008	267.339	11,1	58,1	30,4	0,4	100,0
2006	Total	480.994	1.824.304	1.801.898	61.233	4.168.429	11,5	43,8	43,2	1,5	100,0
	Estrang.	28.605	155.372	86.416	1.046	271.439	10,5	57,2	31,8	0,4	100,0
2007	Total	nd	1.853.868	1.857.136	nd	4.251.362	nd	43,6	43,7	nd	100,0
	Estrang.	nd	133.563	80.087	nd	244.269	nd	54,7	32,8	nd	100,0
2008	Total	nd	1.876.959	1.908.891	nd	4.313.283	nd	43,5	44,3	nd	100,0
	Estrang.	nd	152.114	92.196	nd	283.697	nd	53,6	32,5	nd	100,0
2009	Total	nd	1.822.375	1.900.411	nd	4.200.404	nd	43,4	45,2	nd	100,0
	Estrang.	nd	146.581	93.920	nd	277.938	nd	52,7	33,8	nd	100,0
2010	Total	nd	1.791.503	1.900.964	nd	4.148.665	nd	43,2	45,8	nd	100,0
	Estrang.	nd	143.214	97.082	nd	276.417	nd	51,8	35,1	nd	100,0

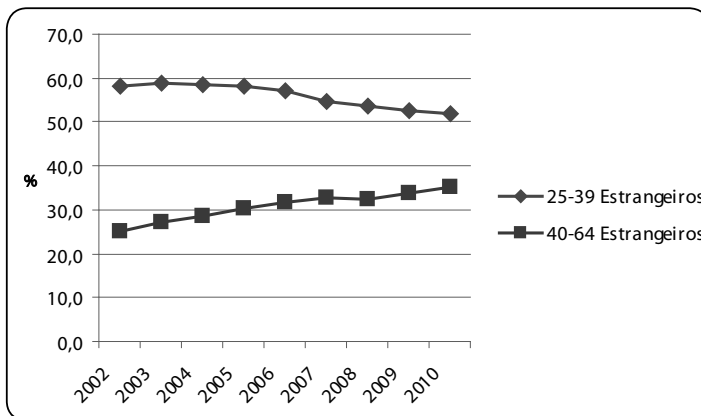
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 8. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo os principais grupos de idade (%)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 9. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo os principais grupos de idade (%)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 6. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo a idade, 2002 e 2010

Nacionalidade	2002					2010				
	25-39	40-64	Total	%25-39	%40-64	25-39	40-64	Total	%25-39	%40-64
Estrangeira	160.944	69.374	277.180	58,1	25,0	143.214	97.082	276.417	51,8	35,1
África	47.347	17.927	77.949	60,7	23,0	29.751	22.060	61.971	48,0	35,6
PALOP	42.483	16.638	70.914	59,9	23,5	26.370	20.010	55.910	47,2	35,8
Angola	16.330	4.354	25.260	64,6	17,2	7.415	5.387	14.180	52,3	38,0
Cabo Verde	12.382	6.282	22.531	55,0	27,9	9.334	7.528	22.021	42,4	34,2
Guiné-Bissau	7.788	3.291	12.773	61,0	25,8	5.649	4.087	11.632	48,6	35,1
Moçambique	2.845	1.236	4.644	61,3	26,6	1.185	1.236	2.631	45,0	47,0
São Tomé e Príncipe	3.138	1.475	5.706	55,0	25,8	2.787	1.772	5.446	51,2	32,5
América	31.385	9.526	53.601	58,6	17,8	57.237	26.762	97.093	59,0	27,6
Brasil	27.590	8.402	47.676	57,9	17,6	54.902	24.724	92.344	59,5	26,8
Venezuela	1.630	357	2.357	69,2	15,1	669	780	1.548	43,2	50,4
Ásia	10.893	3.681	17.034	63,9	21,6	11.859	7.237	21.753	54,5	33,3
China	2.999	878	4.772	62,8	18,4	4.861	3.175	9.466	51,4	33,5
Índia	2.732	805	4.178	65,4	19,3	2.450	1.096	3.994	61,3	27,4
Paquistão	1.780	458	2.557	69,6	17,9	840	541	1.575	53,3	34,3
Europa	71.156	38.183	128.331	55,4	29,8	44.301	40.963	95.464	46,4	42,9
UE (a)	13.842	7.402	25.131	55,1	29,5	23.531	18.947	48.887	48,1	38,8
Alemanha	1.719	1.283	3.347	51,4	38,3	1.146	1.848	3.271	35,0	56,5
Espanha	3.370	1.510	6.350	53,1	23,8	2.897	2.393	5.778	50,1	41,4
França	4.006	899	5.654	70,9	15,9	1.754	1.558	3.542	49,5	44,0
Reino Unido	1.523	1.518	3.406	44,7	44,6	1.257	2.480	4.138	30,4	59,9
Bulgária	1.875	1.398	3.748	50,0	37,3	2.097	2.100	4.889	42,9	43,0
Moldávia	7.236	3.665	13.020	55,6	28,1	4.401	3.105	8.841	49,8	35,1
Roménia	7.201	2.290	12.309	58,5	18,6	10.912	5.210	19.800	55,1	26,3
Rússia	3.448	2.093	6.289	54,8	33,3	1.189	1.582	3.038	39,1	52,1
Ucrânia	35.664	20.257	64.299	55,5	31,5	14.541	16.575	33.200	43,8	49,9
Oceânia	163	57	265	61,5	21,5	66	60	136	48,5	44,1

Nota: (a) União Europeia, excepto Portugal. 2002 a 2006: UE 25. 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

A explicação destes dados é conhecida. A imigração é sempre muito seletiva do ponto de vista etário e a grande maioria dos imigrantes económicos movimenta-se em idades adultas jovens. Não surpreende que a chegada de novas vagas de imigrantes tenha permitido manter uma forte proporção de contribuintes nestas idades ao longo de todo o período. A reversão de alguns fluxos migratórios, com relevo para os da Europa de Leste, a desaceleração progressiva das novas entradas e o normal envelhecimento dos imigrantes contribuíram, porém, para uma lenta descida da proporção dos 25-39 anos e um gradual aumento dos 40-64 anos entre os estrangeiros. A existência de novos fluxos de entrada no futuro permitirá garantir uma renovação do grupo mais jovem e a continuação da sua primazia entre os estrangeiros, contrariando o efeito de inércia e envelhecimento que sucede entre os nativos e entre os próprios imigrantes.

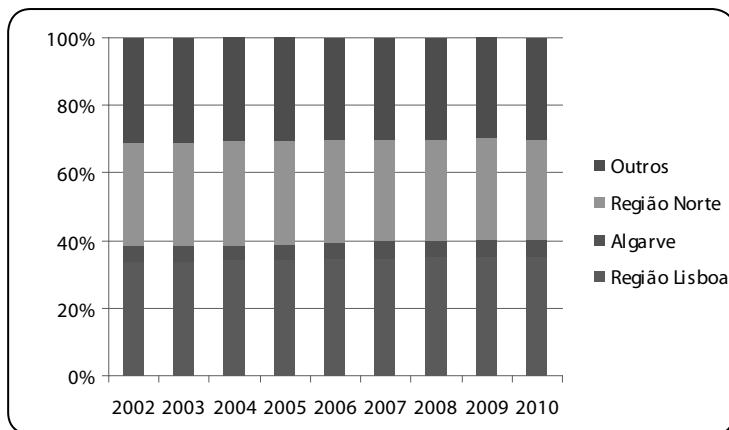
Quanto às implicações, fica comprovada a utilidade da imigração para a sustentabilidade da segurança social, em particular para a renovação do segmento contributivo. A entrada de novos imigrantes permite reforçar as categorias etárias mais jovens, que terão uma vida contributiva ainda longa e que só a longo prazo constituirão um peso para o sistema – se não considerarmos o efeito conjuntural de recessões económicas que poderão lançar alguns destes contribuintes para o desemprego. Esta renovação demográfica do sistema, se se processar de forma contínua, compensa os efeitos anunciados do envelhecimento da população, que leva ao aumento da idade média dos contribuintes, redução da sua vida contributiva suplementar e aproximação do momento dos maiores encargos financeiros, traduzidos nas pensões de reforma e cuidados de saúde acrescidos.

Os números agora divulgados permitem ainda confirmar a grande heterogeneidade existente entre os grupos imigrantes em Portugal. Alguns deles apresentam um perfil razoavelmente envelhecido, próximo da média nacional. Em 2010, esse é o caso de alguns nacionais da UE, com relevo para os britânicos e os alemães, mas também o de vários grupos da Europa de Leste. A distribuição dos contribuintes ucranianos por grupo etário, por exemplo, está muito próxima da média nacional, sendo o grupo 40-64 anos a categoria modal (49,9% entre os ucranianos). Se a imigração africana apresenta um perfil relativamente jovem, esse é sobretudo um traço distintivo da brasileira: o segmento 25-39 anos foi sempre maioritário nesta nacionalidade e viu mesmo reforçado o seu peso durante o período (de 57,9% para 59,5%).

1.3. DISTRITO E REGIÃO

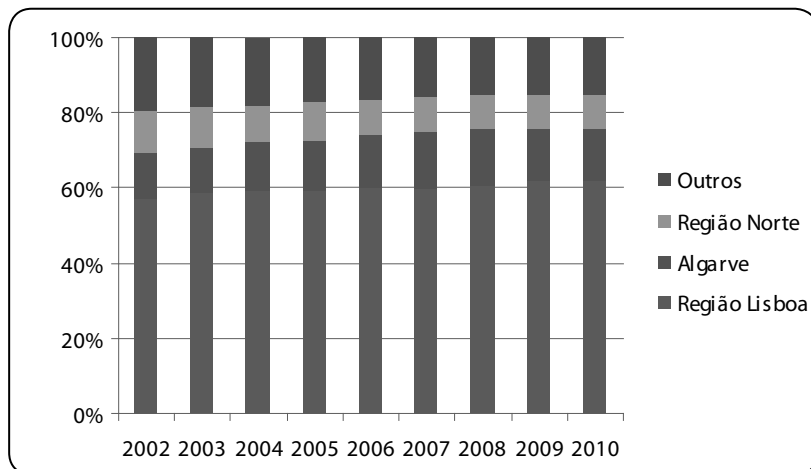
Os dados sobre distritos de residência dos contribuintes, agrupados em grandes regiões, figuram nas Tabelas 7 e 8 e nos Gráficos 10 e 11. Confirmando o que se conhecia de outras fontes, os contribuintes estrangeiros encontram-se maioritariamente concentrados na região de Lisboa e essa tendência foi crescente: entre 2002 e 2010, a residência nos distritos de Lisboa, Setúbal e Santarém aumentou quase ininterruptamente, passando de 57,1% para 62,2% do total de estrangeiros. A segunda região de concentração maioritária foi o distrito de Faro (Algarve), desta vez com uma evolução irregular: aumentou de 12,1% para 15,6% do total de estrangeiros entre 2002 e 2007, e diminuiu até aos 13,8% em 2010. No total, em 2010, a região de Lisboa e o Algarve reuniam perto de três quartos dos estrangeiros. Por comparação, a distribuição do total de contribuintes é muito mais dispersa e demonstrou maior estabilidade: a região de Lisboa agrupa cerca de um terço do total, desde o início ao final do período, seguida de perto pela região Norte (30% em 2010) e pelas “outras regiões” (29,9% em 2010). O Algarve representa menos de 5% do total.

Gráfico 10. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por regiões de residência (%)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 11. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por regiões de residência (%)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 7. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por ano e nacionalidade (total e estrangeiros), segundo as regiões/ distritos de residência (a)

	Distritos da região de Lisboa (b)			Distrito	Distritos da região Norte (c)				Outros	Total	Distritos da região de Lisboa (b)			Distrito	Distritos da região Norte (c)				Outros	Total
	Lisboa	Outros	Total	Faro	Porto	Outros	Total				Lisboa	Outros	Total	Faro	Porto	Outros	Total			
2002																				
Total	956.799	521.954	1.478.753	190.417	779.944	566.946	1.346.890	1.346.117	4.362.177	21,9	12,0	33,9	4,4	17,9	13,0	30,9	30,9	100		
Estrang.	115.627	42.706	158.333	33.562	20.198	11.062	31.260	54.025	277.180	41,7	15,4	57,1	12,1	7,3	4,0	11,3	19,5	100		
2003																				
Total	940.178	511.791	1.451.969	188.050	758.762	556.617	1.315.379	1.318.783	4.274.181	22,0	12,0	34,0	4,4	17,8	13,0	30,8	30,9	100		
Estrang.	114.006	40.357	154.363	32.232	17.863	9.583	27.446	48.807	262.848	43,4	15,4	58,7	12,3	6,8	3,6	10,4	18,6	100		
2004																				
Total	938.291	508.781	1.447.072	191.811	748.977	553.201	1.302.178	1.303.911	4.244.972	22,1	12,0	34,1	4,5	17,6	13,0	30,7	30,7	100		
Estrang.	116.197	40.386	156.583	34.645	17.012	9.301	26.313	47.663	265.204	43,8	15,2	59,0	13,1	6,4	3,5	9,9	18,0	100		
2005																				
Total	934.697	508.393	1.443.090	194.268	740.465	545.973	1.286.438	1.291.309	4.215.105	22,2	12,1	34,2	4,6	17,6	13,0	30,5	30,6	100		
Estrang.	117.779	40.982	158.761	36.156	16.933	9.078	26.011	46.411	267.339	44,1	15,3	59,4	13,5	6,3	3,4	9,7	17,4	100		
2006																				
Total	932.518	506.875	1.439.393	196.659	731.757	536.868	1.268.625	1.263.752	4.168.429	22,4	12,2	34,5	4,7	17,6	12,9	30,4	30,3	100		
Estrang.	121.397	41.612	163.009	37.966	16.626	8.805	25.431	45.033	271.439	44,7	15,3	60,1	14,0	6,1	3,2	9,4	16,6	100		
2007																				
Total	954.107	520.142	1.474.249	209.229	741.263	539.892	1.281.155	1.285.111	4.249.744	22,5	12,2	34,7	4,9	17,4	12,7	30,1	30,2	100		
Estrang.	109.892	34.832	144.724	37.780	14.178	7.604	21.782	38.365	242.651	45,3	14,4	59,6	15,6	5,8	3,1	9,0	15,8	100		
2008																				
Total	978.194	528.547	1.506.741	214.723	750.774	544.012	1.294.786	1.291.543	4.307.793	22,7	12,3	35,0	5,0	17,4	12,6	30,1	30,0	100		
Estrang.	128.569	40.637	169.206	41.510	16.661	8.678	25.339	42.152	278.207	46,2	14,6	60,8	14,9	6,0	3,1	9,1	15,2	100		
2009																				
Total	961.681	516.221	1.477.902	205.566	730.830	529.265	1.260.095	1.252.118	4.195.681	22,9	12,3	35,2	4,9	17,4	12,6	30,0	29,8	100		
Estrang.	128.456	40.417	168.873	38.468	16.023	8.374	24.397	41.477	273.215	47,0	14,8	61,8	14,1	5,9	3,1	8,9	15,2	100		
2010																				
Total	951.253	511.178	1.462.431	200.487	720.417	524.369	1.244.786	1.238.119	4.145.823	22,9	12,3	35,3	4,8	17,4	12,6	30,0	29,9	100		
Estrang.	128.528	41.581	170.109	37.856	15.921	7.953	23.874	41.736	273.575	47,0	15,2	62,2	13,8	5,8	2,9	8,7	15,3	100		

Notas: (a) Entre 2007 e 2010, devido à existência de informação incompleta, os valores para a população total e estrangeira são estimados.

(b) Lisboa, Setúbal e Santarém

(c) Braga, Bragança, Porto, Viana do Castelo, Vila Real

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 8. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo as regiões/ distritos de residência, 2002 e 2010 (a)

Nacionalidade	2002										2010 (a)									
	Região Lisboa (b)	Algarve	Região Norte (c)	Outros	Total	% Região Lisboa (b)	% Algarve	% Região Norte (c)	% Outros	Região Lisboa (b)	Algarve	Região Norte (c)	Outros	Total	% Região Lisboa (b)	% Algarve	% Região Norte (c)	% Outros		
Estrangeira	158.333	33.562	31.260	54.025	277.180	57,1	12,1	11,3	19,5	170.109	37.856	23.874	41.736	273.575	62,2	13,8	8,7	15,3		
África	62.395	4.782	4.360	6.412	77.949	80,0	6,1	5,6	8,2	51.173	4.205	2.738	3.855	61.971	82,6	6,8	4,4	6,2		
PALOP	58.567	4.017	2.896	5.434	70.914	82,6	5,7	4,1	7,7	47.276	3.279	2.017	3.227	55.799	84,7	5,9	3,6	5,8		
Angola	19.766	1.516	1.543	2.435	25.260	78,3	6,0	6,1	9,6	11.534	707	853	1.086	14.180	81,3	5,0	6,0	7,7		
Cabo Verde	19.302	1.236	518	1.475	22.531	85,7	5,5	2,3	6,5	18.751	1.442	702	1.126	22.021	85,2	6,5	3,2	5,1		
Guiné-Bissau	10.814	842	353	764	12.773	84,7	6,6	2,8	6,0	10.101	882	244	402	11.629	86,9	7,6	2,1	3,5		
Moçambique	3.456	346	346	496	4.644	74,4	7,5	7,5	10,7	1.897	178	221	330	2.626	72,2	6,8	8,4	12,6		
São Tomé e Príncipe	5.229	77	136	264	5.706	91,6	1,3	2,4	4,6	4.993	70	103	276	5.442	91,7	1,3	1,9	5,1		
América	32.924	4.404	6.274	9.999	53.601	61,4	8,2	11,7	18,7	63.935	10.039	9.275	11.952	95.201	67,2	10,5	9,7	12,6		
Brasil	31.244	3.827	5.395	7.210	47.676	65,5	8,0	11,3	15,1	62.336	9.576	8.823	11.609	92.344	67,5	10,4	9,6	12,6		
Venezuela	251	149	327	1.630	2.357	10,6	6,3	13,9	69,2	188	98	217	1.041	1.544	12,2	6,3	14,1	67,4		
Ásia	10.784	1.142	2.634	2.474	17.034	63,3	6,7	15,5	14,5	13.160	1.905	2.972	3.716	21.753	60,5	8,8	13,7	17,1		
China	2.495	391	1.281	605	4.772	52,3	8,2	26,8	12,7	5.088	776	1.865	1.737	9.466	53,8	8,2	19,7	18,3		
Índia	3.424	268	161	325	4.178	82,0	6,4	3,9	7,8	3.082	451	197	264	3.994	77,2	11,3	4,9	6,6		
Paquistão	2.163	74	208	112	2.557	84,6	2,9	8,1	4,4	1.300	98	85	85	1.568	82,9	6,3	5,4	5,4		
Europa	52.071	23.176	17.980	35.104	128.331	40,6	18,1	14,0	27,4	41.788	21.665	8.876	22.192	94.521	44,2	22,9	9,4	23,5		
UE (d)	9.451	5.693	3.940	6.047	25.131	37,6	22,7	15,7	24,1	21.682	11.482	4.309	11.414	48.887	44,4	23,5	8,8	23,3		
Alemanha	1.058	1.113	396	780	3.347	31,6	33,3	11,8	23,3	1.046	1.235	310	680	3.271	32,0	37,8	9,5	20,8		
Espanha	2.962	599	1.008	1.781	6.350	46,6	9,4	15,9	28,0	2.485	359	1.111	1.823	5.778	43,0	6,2	19,2	31,6		
França	2.130	866	1.248	1.410	5.654	37,7	15,3	22,1	24,9	1.473	486	708	875	3.542	41,6	13,7	20,0	24,7		
Reino Unido	867	1.817	265	457	3.406	25,5	53,3	7,8	13,4	965	2.376	295	502	4.138	23,3	57,4	7,1	12,1		
Bulgária	1.575	884	331	958	3.748	42,0	23,6	8,8	25,6	1.638	1.141	258	1.852	4.889	33,5	23,3	5,3	37,9		
Moldávia	6.922	3.126	763	2.209	13.020	53,2	24,0	5,9	17,0	4.520	2.666	307	1.348	8.841	51,1	30,2	3,5	15,2		
Roménia	7.501	2.426	665	1.717	12.309	60,9	19,7	5,4	13,9	10.710	4.268	751	4.071	19.800	54,1	21,6	3,8	20,6		
Rússia	2.009	1.089	1.224	1.967	6.289	31,9	17,3	19,5	31,3	1.291	642	409	696	3.038	42,5	21,1	13,5	22,9		
Ucrânia	23.290	9.641	10.481	20.887	64.299	36,2	15,0	16,3	32,5	13.677	6.633	4.115	8.775	33.200	41,2	20,0	12,4	26,4		
Oceânia	159	58	12	36	265	60,0	21,9	4,5	13,6	53	42	13	21	129	41,1	32,6	10,1	16,3		

Notas: (a) Em 2010, devido à existência de informação incompleta, os valores para o total da população estrangeira e algumas nacionalidades são estimados.

(b) Lisboa, Setúbal e Santarém

(c) Braga, Bragança, Porto, Viana do Castelo, Vila Real

(d) União Europeia, excepto Portugal. 2002 a 2006: UE 25. 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

A sobre-concentração dos imigrantes estrangeiros nas regiões urbanas de Lisboa e Algarve é conhecida (ver Pires *et al.*, 2010). O mais importante a salientar, neste caso, é o reforço gradual do peso de Lisboa e o aumento, seguido de declínio, do Algarve. Uma das características da imigração na viragem do século, com relevo para a da Europa de Leste, foi precisamente alguma dispersão territorial e a possibilidade de gerar reequilíbrios territoriais (Malheiros, 2002). O declínio da imigração leste-europeia, o aumento da brasileira e a estabilização da africana sugerem que o peso das atividades de serviços se reforçou e que estas se concentraram em Lisboa e Algarve. O início do processo de retração económica em 2008 pode explicar o declínio do Algarve e a contínua concentração em Lisboa, a principal responsável pela entrada de imigrantes estrangeiros desde há muito.

Por nacionalidades, confirma-se a heterogeneidade dos padrões de inserção territorial. Em 2010, entre as principais nacionalidades, os imigrantes mais concentrados na região de Lisboa (distritos de Lisboa, Setúbal e Santarém) são os africanos: com exceção dos moçambicanos, mais de 80% são aí residentes. Seguem-se os brasileiros, dos quais dois terços concentram-se nessa região e, em último lugar, os europeus. Os oriundos da parte ocidental da Europa apresentam maior dispersão ou, como no caso dos britânicos, concentram-se noutras regiões: 57,4% destes últimos residem no Algarve. Os europeus de Leste são os mais dispersos pelo território. No caso dos ucranianos, por exemplo, 41,2% residiam na região de Lisboa, 26,4% em “outras regiões”, 20% no Algarve e 12,4% na região Norte.

1.4. RAMO DE ATIVIDADE

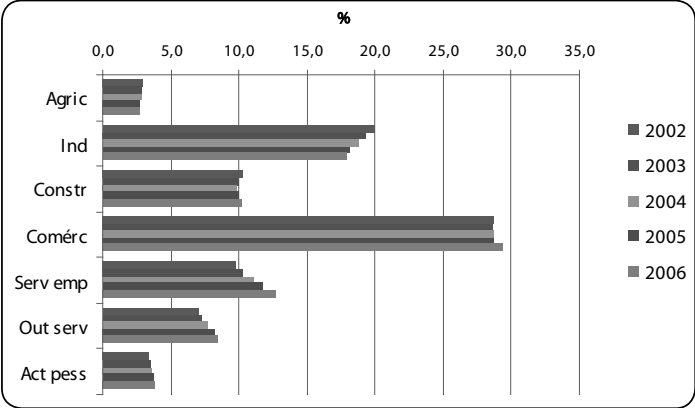
Só estão disponíveis dados sobre os ramos de atividade (CAE) dos contribuintes para o período compreendido entre 2002 e 2006 (ver Tabelas 9 e 10 e Gráficos 12 e 13). As tendências são claras – e provavelmente iriam replicar-se se estivessem disponíveis números para anos mais recentes. Utilizando conjuntos agregados de ramos de atividade, o mais numeroso entre os estrangeiros, apresentando sempre uma tendência crescente, é o comércio, alojamento e restauração, trans-

portes e similares: este vê o seu peso aumentar de 28,1% para 30,3% de todos os contribuintes estrangeiros entre 2002 e 2006. O segundo conjunto mais importante apresenta, por seu lado, uma tendência decrescente: é a construção, que diminui de 27,8% para 22,9%. O terceiro conjunto mais numeroso está, de novo, em expansão: são as atividades financeiras, serviços às empresas e similares, que aumentam de 16,8% para 21,1%. Comparando com a distribuição do total dos contribuintes, os estrangeiros estão sobretudo sobrerrepresentados na construção e nas atividades financeiras, serviços às empresas e similares; e estão subrepresentados na indústria e nas outras atividades de serviços – onde a desproporção seria ainda maior se fosse incluída a administração pública, maioritariamente ausente destes dados.

São confirmadas, de novo, informações conhecidas de outras fontes. Se o setor da construção foi responsável por muito do crescimento económico e da imigração até aos primeiros anos do novo século, o início dos problemas do setor em 2002-2003 esteve ligado a uma menor procura de mão-de-obra e, por esta via, a menos imigração. Em contrapartida, reforçou-se o peso da procura de trabalho no setor dos serviços, com relevo para o comércio, alojamento, restauração e serviços às empresas. Essa transição também se refletiu na mudança das nacionalidades predominantes – das leste-europeias para a brasileira. A indústria sempre foi pouco importante na atração de estrangeiros e o seu peso foi decrescente neste período, por contraste com as atividades pessoais, familiares e domésticas que, mesmo representando uma fração reduzida (apenas 4,3% dos estrangeiros em 2006), revela uma tendência crescente.

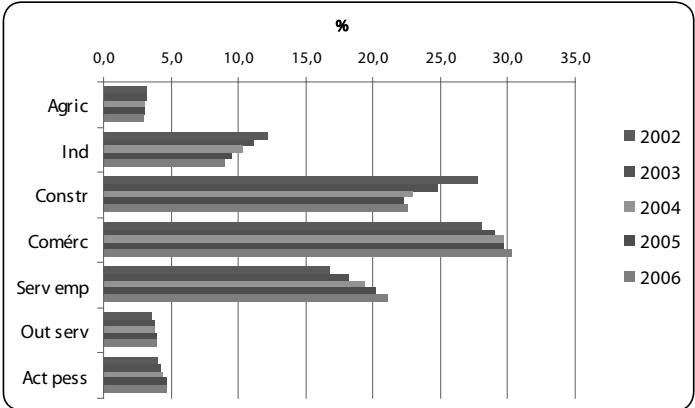
Por nacionalidades, verificamos uma diminuição do peso da construção e o reforço da inserção nos serviços em todos os principais grupos imigrantes. Algumas particularidades são ainda relevantes, como sucede com a muito forte concentração dos brasileiros nos ramos do comércio, alojamento e restauração, transportes e similares (38,5% em 2006) – proporção apenas superada pelos asiáticos; e a preponderância dos europeus, ocidentais e de Leste, na indústria, mesmo acompanhando o declínio da importância deste setor.

Gráfico 12. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por ramos de atividade (%)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 13. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por ramos de atividade (%)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 9. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2006, por ano e nacionalidade (total e estrangeiros), segundo os ramos de atividade (a) (b)

	Agric.	Ind.	Constr.	Comérc.	Serv. emp.	Out. serv.	At. pess.	Out.	Total (c)	Agric.	Ind.	Constr.	Comérc.	Serv. emp.	Out. serv.	At. pess.	Out.	Total (c)
2002																		
Total	126.873	872.382	448.031	1.252.432	428.010	305.254	147.205	560.695	4.362.177	2,9	20,0	10,3	28,7	9,8	7,0	3,4	12,9	100
Estrang.	8.689	33.859	76.975	77.941	46.465	9.961	11.205	45.590	277.180	3,1	12,2	27,8	28,1	16,8	3,6	4,0	16,4	100
2003																		
Total	122.651	825.085	424.723	1.223.488	440.575	309.061	148.901	526.038	4.274.181	2,9	19,3	9,9	28,6	10,3	7,2	3,5	12,3	100
Estrang.	8.223	29.461	65.120	76.389	47.915	9.986	11.376	41.469	262.848	3,1	11,2	24,8	29,1	18,2	3,8	4,3	15,8	100
2004																		
Total	119.229	795.505	419.028	1.219.598	471.888	324.419	152.074	504.362	4.244.972	2,8	18,7	9,9	28,7	11,1	7,6	3,6	11,9	100
Estrang.	8.216	27.227	60.945	78.860	51.495	10.076	11.703	39.688	265.203	3,1	10,3	23,0	29,7	19,4	3,8	4,4	15,0	100
2005																		
Total	116.486	761.739	418.819	1.213.973	495.776	346.106	157.120	485.476	4.215.105	2,8	18,1	9,9	28,8	11,8	8,2	3,7	11,5	100
Estrang.	8.277	25.398	59.550	79.447	54.098	10.442	12.511	38.012	267.339	3,1	9,5	22,3	29,7	20,2	3,9	4,7	14,2	100
2006																		
Total	115.813	743.214	426.709	1.223.443	529.387	350.838	160.832	469.145	4.168.429	2,8	17,8	10,2	29,4	12,7	8,4	3,9	11,3	100
Estrang.	7.948	24.380	61.313	82.189	57.173	10.677	12.719	36.372	271.439	2,9	9,0	22,6	30,3	21,1	3,9	4,7	13,4	100

Notas:

(a) Podem existir duplicações de registos (um mesmo indivíduo pode estar ligado a mais do que um ramo de atividade, por ter recebido remunerações em mais do que um ramo de atividade ou por estar inscrito como assalariado e independente também mais do que um ramo).

(b) Foram utilizados as seguintes categorias agregadas de ramos de atividade, a partir das categorias da CAE: Agricultura (Agricultura, pesca e similares, indústrias extrativas); Indústria (Indústria, incluindo energia); Construção; Comércio (Comércio, alojamento e restauração, transportes e similares); Atividades financeiras e serviços às empresas (Atividades financeiras, serviços às empresas e similares); Outras atividades de serviços; Atividades pessoais (Atividades pessoais, familiares e domésticas).

(c) Dados para o universo das pessoas singulares, não considerando duplicações de ramos de atividade. Por esta razão, a soma não coincide com o total das parcelas.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 10. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas, por nacionalidade, segundo os ramos de atividade, 2002 e 2006 (a) (b)

Nacionalidade	2002									2006								
	Agric.	Ind.	Constr.	Comérc.	Serv. emp.	Out. serv.	At. pess.	Out.	Total (c)	Agric.	Ind.	Constr.	Comérc.	Serv. emp.	Out. serv.	At. pess.	Out.	Total (c)
Estrangeira	8.689	33.859	76.975	77.941	46.465	9.961	11.205	45.590	277.180	7.948	24.380	61.313	82.189	57.173	10.677	12.719	36.372	271.439
África	810	4.764	22.665	18.563	18.255	3.267	4.379	11.175	77.949	763	4.333	21.594	18.283	25.819	3.466	4.617	10.498	80.102
PALOP	608	4.297	19.776	17.156	16.983	3.127	4.132	9.852	70.914	582	4.014	19.405	17.153	24.023	3.342	4.398	9.804	74.275
Angola	249	2.031	5.445	7.454	5.991	1.330	1.175	3.617	25.260	219	1.653	4.573	6.223	7.025	1.337	1.097	2.963	23.035
Cabo Verde	232	1.056	6.840	4.530	5.032	755	1.588	2.878	22.531	221	1.118	6.988	5.574	7.667	926	1.928	3.304	25.695
Guiné-Bissau	58	392	5.944	1.964	3.460	339	663	1.941	12.773	82	412	6.374	2.059	5.959	399	605	2.112	14.587
Moçambique	45	483	363	1.642	838	397	236	631	4.644	31	445	330	1.595	959	336	279	522	4.446
S. Tomé e Príncipe	24	335	1.184	1.566	1.662	306	470	785	5.706	29	386	1.140	1.702	2.413	344	489	903	6.512
América	817	5.144	10.428	21.557	10.065	1.986	2.899	8.592	53.601	1.366	5.611	13.072	27.537	13.049	2.874	3.800	9.374	71.933
Brasil	719	4.278	9.890	19.436	9.415	1.587	2.506	7.929	47.676	1.259	4.821	12.563	25.414	12.263	2.420	3.418	8.827	65.956
Venezuela	26	522	246	908	225	113	87	220	2.357	30	507	257	971	290	135	86	206	2.493
Ásia	317	1.297	4.447	7.094	2.055	117	418	3.136	17.034	261	853	2.553	8.382	2.141	129	361	2.479	16.046
China	11	134	95	3.751	71	22	48	923	4.772	5	45	20	4.430	35	8	107	1.000	5.743
Índia	50	84	2.024	981	869	25	137	780	4.178	91	102	1.214	1.460	1.198	27	65	543	3.893
Paquistão	35	151	1.147	546	422	5	94	445	2.557	16	71	503	632	336	6	33	226	1.609
Europa	6.741	22.632	39.421	30.627	16.044	4.560	3.495	22.656	128.331	5.552	13.568	24.082	27.910	16.114	4.181	3.910	13.994	103.109
UE (a)	685	2.743	1.813	7.739	3.387	3.361	1.308	3.084	25.131	709	2.383	1.392	8.080	3.984	2.723	1.400	2.480	24.992
Alemanha	47	377	151	1.075	473	245	122	416	3.347	56	350	157	1.164	524	226	157	399	3.552
Espanha	225	633	341	1.520	748	1.818	326	629	6.350	233	582	241	1.445	730	1.185	293	442	5.370
França	104	907	387	1.971	731	428	294	852	5.654	95	755	346	1.952	787	369	311	641	5.368
Reino Unido	50	137	187	1.061	534	513	181	349	3.406	58	140	220	1.233	827	538	235	320	4.114
Bulgária	179	367	1.266	1.081	661	62	119	622	3.748	316	289	713	1.370	753	73	152	425	3.687
Moldávia	558	1.655	6.221	2.621	1.571	125	205	2.399	13.020	619	1.302	5.062	2.907	1.911	192	304	1.764	12.548
Roménia	715	1.229	5.212	2.469	1.925	151	263	2.373	12.309	1.355	1.285	4.244	3.432	2.326	261	400	2.177	14.576
Rússia	303	1.571	1.573	1.891	884	119	210	1.035	6.289	141	656	679	1.294	740	139	238	522	4.100
Ucrânia	4.103	14.436	22.535	13.873	7.156	614	1.232	12.539	64.299	2.326	7.333	11.639	10.111	6.036	659	1.273	6.309	40.826
Oceânia	4	22	14	100	46	31	14	31	265	6	15	12	77	50	27	31	27	249

Notas: (a) Podem existir duplicações de registos (um mesmo indivíduo pode estar ligado a mais do que um ramo de atividade, por ter recebido remunerações em mais do que um ramo de atividade ou por estar inscrito como assalariado e independente também em mais do que um ramo). (b) Foram utilizados as seguintes categorias agregadas de ramos de atividade, a partir das categorias da CAE: Agricultura (Agricultura, pesca e similares, indústrias extrativas); Indústria (Indústria, incluindo energia); Construção; Comércio (Comércio, alojamento e restauração, transportes e similares); Atividades financeiras e serviços às empresas (Atividades financeiras, serviços às empresas e similares); Outras atividades de serviços; Atividades pessoais (Atividades pessoais, familiares e domésticas). (c) Dados para o universo das pessoas singulares, não considerando duplicações de ramos de atividade. Por esta razão, a soma não coincide com o total das parcelas.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

1.5. TIPO DE ENQUADRAMENTO

Os dados sobre contribuintes estrangeiros permitem conhecer o seu tipo de enquadramento no sistema de segurança social. Neste estudo, considerámos apenas as categorias mais relevantes desta população: trabalhadores por conta de outrem, trabalhadores independentes e serviço doméstico. Apesar de na legislação sobre segurança social o serviço doméstico estar integrado no trabalho por conta de outrem (ver Capítulo 1), a singularidade do seu regime leva a que sejam disponibilizadas estatísticas separadas. Tal como notámos na Introdução a este trabalho, o conceito de trabalho por conta de outrem aqui utilizado não deve ser equiparado ao de outros instrumentos estatísticos, por excluir alguns regimes especiais de proteção social. Ainda como notámos, podem existir sobreposições de enquadramentos, isto é, os mesmos indivíduos podem descolar em mais do que uma categoria. Os principais números sobre os tipos de enquadramento encontram-se nas Tabelas 11 a 14 e nos Gráficos 14 a 17.

Tabela 11. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por ano, nacionalidade (total e estrangeiros) e sexo, segundo o tipo de enquadramento

Nacionalidade e sexo	Trab. por Conta de Outrem	Trab. Independente	Total		Total (b)	Trab. por Conta de Outrem	Trab. Independente	%		Total (b)
			Serviço Doméstico	Outros				Serviço Doméstico	Outros	
2002										
Total	3.442.594	509.640	172.528	378.887	4.362.177	78,9	11,7	4,0	8,7	100
Estrang. (a)	250.291	10.871	12.944	12.581	277.180	90,3	3,9	4,7	4,5	100
H	173.530	7.475	1.093	8.901	185.873	93,4	4,0	0,6	4,8	100
M	76.760	3.394	11.851	3.680	91.304	84,1	3,7	13,0	4,0	100
2003										
Total	3.384.300	474.512	169.392	374.507	4.274.181	79,2	11,1	4,0	8,8	100
Estrang. (a)	235.062	10.092	15.080	11.465	262.848	89,4	3,8	5,7	4,4	100
H	157.218	6.641	1.302	8.065	169.199	92,9	3,9	0,8	4,8	100
M	77.842	3.448	13.778	3.400	93.644	83,1	3,7	14,7	3,6	100
2004										
Total	3.358.782	448.351	157.973	365.964	4.244.972	79,1	10,6	3,7	8,6	100
Estrang. (a)	234.414	9.797	16.352	11.078	265.203	88,4	3,7	6,2	4,2	100
H	152.208	6.178	1.382	7.762	164.928	92,3	3,7	0,8	4,7	100
M	82.195	3.616	14.969	3.316	100.262	82,0	3,6	14,9	3,3	100
2005										
Total	3.357.880	429.431	151.853	360.961	4.215.105	79,7	10,2	3,6	8,6	100
Estrang. (a)	235.486	9.620	17.086	11.370	267.339	88,1	3,6	6,4	4,3	100
H	150.036	5.817	1.348	7.873	162.672	92,2	3,6	0,8	4,8	100
M	85.422	3.800	15.737	3.497	104.635	81,6	3,6	15,0	3,3	100
2006										
Total	3.367.398	389.231	139.811	353.044	4.168.429	80,8	9,3	3,4	8,5	100
Estrang. (a)	239.595	9.228	16.498	12.316	271.439	88,3	3,4	6,1	4,5	100
H	149.603	5.423	1.155	8.511	162.170	92,3	3,3	0,7	5,2	100
M	89.959	3.802	15.342	3.805	109.232	82,4	3,5	14,0	3,5	100
2007										
Total	3.455.010	387.132	135.676	362.810	4.251.362	81,3	9,1	3,2	8,5	100
Estrang. (a)	213.360	9.748	15.876	10.991	244.269	87,3	4,0	6,5	4,5	100
H	132.935	5.684	992	7.538	144.841	91,8	3,9	0,7	5,2	100
M	80.425	4.064	14.884	3.453	99.428	80,9	4,1	15,0	3,5	100
2008										
Total	3.534.855	371.220	141.318	365.108	4.313.283	82,0	8,6	3,3	8,5	100
Estrang. (a)	245.601	12.329	21.173	12.736	283.697	86,6	4,3	7,5	4,5	100
H	149.185	7.286	1.287	8.497	163.093	91,5	4,5	0,8	5,2	100
M	96.416	5.043	19.886	4.239	120.604	79,9	4,2	16,5	3,5	100
2009										
Total	3.455.084	341.390	135.091	368.912	4.200.404	82,3	8,1	3,2	8,8	100
Estrang. (a)	236.741	13.955	22.266	15.069	277.938	85,2	5,0	8,0	5,4	100
H	138.757	8.272	1.309	9.736	154.104	90,0	5,4	0,8	6,3	100
M	97.984	5.683	20.957	5.333	123.834	79,1	4,6	16,9	4,3	100
2010										
Total	3.418.127	316.269	127.169	434.232	4.148.665	82,4	7,6	3,1	10,5	100
Estrang. (a)	233.456	14.150	21.507	23.539	276.417	84,5	5,1	7,8	8,5	100
H	133.908	8.194	1.222	14.296	150.145	89,2	5,5	0,8	9,5	100
M	99.548	5.956	20.285	9.243	126.272	78,8	4,7	16,1	7,3	100

Notas: (a) Os dados para o total da população estrangeira incluem sexos ignorados.

(b) Dados para o universo das pessoas singulares, não considerando sobreposições de enquadramentos (indivíduos com descontos em mais do que um enquadramento). Por esta razão, a soma não coincide com o total das parcelas.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 12. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo o tipo de enquadramento, 2002 e 2010 - total (a)

Nacionalidade	2002							2010						
	TPCO	TI	SD	Total	%TPCO	%TI	%SD	TPCO	TI	SD	Total	%TPCO	%TI	%SD
Estrangeira	250.291	10.871	12.944	277.180	90,3	3,9	4,7	233.456	14.150	21.507	276.417	84,5	5,1	7,8
África	68.056	3.967	6.164	77.949	87,3	5,1	7,9	55.200	1.641	4.890	61.971	89,1	2,6	7,9
PALOP	61.692	3.563	6.032	70.914	87,0	5,0	8,5	49.994	1.062	4.751	55.910	89,4	1,9	8,5
Angola	22.192	1.225	1.637	25.260	87,9	4,8	6,5	12.448	392	1.066	14.180	87,8	2,8	7,5
Cabo Verde	18.849	1.073	3.202	22.531	83,7	4,8	14,2	19.351	352	2.573	22.021	87,9	1,6	11,7
Guiné-Bissau	11.783	692	346	12.773	92,2	5,4	2,7	11.076	147	334	11.632	95,2	1,3	2,9
Moçambique	3.808	388	239	4.644	82,0	8,4	5,1	2.159	115	238	2.631	82,1	4,4	9,0
São Tomé e Príncipe	5.060	185	608	5.706	88,7	3,2	10,7	4.960	56	540	5.446	91,1	1,0	9,9
América	48.175	2.069	2.631	53.601	89,9	3,9	4,9	81.512	3.831	10.339	97.093	84,0	3,9	10,6
Brasil	43.536	1.498	2.387	47.676	91,3	3,1	5,0	77.944	3.350	10.121	92.344	84,4	3,6	11,0
Venezuela	1.874	245	29	2.357	79,5	10,4	1,2	1.217	128	37	1.548	78,6	8,3	2,4
Ásia	14.775	1.287	498	17.034	86,7	7,6	2,9	16.812	3.350	532	21.753	77,3	15,4	2,4
China	4.012	377	210	4.772	84,1	7,9	4,4	6.270	2.529	159	9.466	66,2	26,7	1,7
Índia	3.850	246	14	4.178	92,1	5,9	0,3	3.624	181	26	3.994	90,7	4,5	0,7
Paquistão	2.282	251	6	2.557	89,2	9,8	0,2	1.347	182	7	1.575	85,5	11,6	0,4
Europa	119.061	3.525	3.644	128.331	92,8	2,7	2,8	79.837	5.310	5.743	95.464	83,6	5,6	6,0
UE (b)	19.095	2.968	178	25.131	76,0	11,8	0,7	39.342	3.560	1.451	48.887	80,5	7,3	3,0
Alemanha	2.174	661	17	3.347	65,0	19,7	0,5	1.984	670	26	3.271	60,7	20,5	0,8
Espanha	5.331	468	43	6.350	84,0	7,4	0,7	4.553	375	21	5.778	78,8	6,5	0,4
França	4.625	482	40	5.654	81,8	8,5	0,7	2.606	316	17	3.542	73,6	8,9	0,5
Reino Unido	2.202	622	5	3.406	64,7	18,3	0,1	2.380	825	6	4.138	57,5	19,9	0,1
Bulgária	3.635	40	103	3.748	97,0	1,1	2,7	4.549	75	207	4.889	93,0	1,5	4,2
Moldávia	12.575	91	536	13.020	96,6	0,7	4,1	7.754	306	786	8.841	87,7	3,5	8,9
Roménia	11.813	108	482	12.309	96,0	0,9	3,9	18.116	434	1.118	19.800	91,5	2,2	5,6
Rússia	6.030	45	309	6.289	95,9	0,7	4,9	2.430	190	350	3.038	80,0	6,3	11,5
Ucrânia	62.785	95	1.931	64.299	97,6	0,1	3,0	29.186	1.132	3.076	33.200	87,9	3,4	9,3
Oceânia	224	23	7	265	84,5	8,7	2,6	95	18	3	136	69,9	13,2	2,2

Notas: (a) Dados para o universo das pessoas singulares, não considerando sobreposições de enquadramentos (indivíduos com descontos em mais do que um enquadramento).

(b) União Europeia, exceto Portugal. 2002 a 2006: UE 25. 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 13. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo o tipo de enquadramento, 2002 e 2010 - homens (a)

Nacionalidade	2002							2010						
	TPCO	TI	SD	Total	%TPCO	%TI	%SD	TPCO	TI	SD	Total	%TPCO	%TI	%SD
Estrangeira	173.530	7.475	1.093	185.873	93,4	4,0	0,6	133.908	8.194	1.222	150.145	89,2	5,5	0,8
África	41.099	3.001	149	44.827	91,7	6,7	0,3	29.676	1.148	126	31.780	93,4	3,6	0,4
PALOP	35.781	2.677	130	39.062	91,6	6,9	0,3	25.690	645	109	27.168	94,6	2,4	0,4
Angola	12.674	769	28	13.786	91,9	5,6	0,2	6.590	212	18	7.096	92,9	3,0	0,3
Cabo Verde	10.100	921	42	11.033	91,5	8,3	0,4	8.945	235	40	9.395	95,2	2,5	0,4
Guiné-Bissau	8.620	608	10	9.282	92,9	6,6	0,1	6.976	99	13	7.225	96,6	1,4	0,2
Moçambique	2.001	234	38	2.425	82,5	9,6	1,6	1.016	58	32	1.208	84,1	4,8	2,6
São Tomé e Príncipe	2.386	145	12	2.536	94,1	5,7	0,5	2.163	41	6	2.244	96,4	1,8	0,3
América	29.561	1.245	234	31.856	92,8	3,9	0,7	42.671	1.798	559	46.664	91,4	3,9	1,2
Brasil	26.893	879	215	28.432	94,6	3,1	0,8	40.725	1.523	538	44.091	92,4	3,5	1,2
Venezuela	1.083	155	0	1.399	77,4	11,1	0,0	649	66	3	838	77,4	7,9	0,4
Ásia	12.599	1.079	125	14.147	89,1	7,6	0,9	12.957	2.190	68	15.978	81,1	13,7	0,4
China	2.718	272	74	3.201	84,9	8,5	2,3	3.795	1.531	22	5.714	66,4	26,8	0,4
Índia	3.700	215	5	3.963	93,4	5,4	0,1	3.445	160	8	3.734	92,3	4,3	0,2
Paquistão	2.253	243	6	2.518	89,5	9,7	0,2	1.297	167	3	1.501	86,4	11,1	0,2
Europa	90.148	2.137	585	94.896	95,0	2,3	0,6	48.559	3.047	469	55.652	87,3	5,5	0,8
UE (b)	10.339	1.740	10	14.210	72,8	12,2	0,1	22.714	1.917	70	27.966	81,2	6,9	0,3
Alemanha	1.146	384	2	1.892	60,6	20,3	0,1	928	361	3	1.698	54,7	21,3	0,2
Espanha	2.683	247	1	3.313	81,0	7,5	0,0	2.650	171	0	3.408	77,8	5,0	0,0
França	2.435	293	1	3.091	78,8	9,5	0,0	1.334	164	3	1.924	69,3	8,5	0,2
Reino Unido	1.109	374	0	1.898	58,4	19,7	0,0	1.152	450	0	2.266	50,8	19,9	0,0
Bulgária	2.897	24	17	2.935	98,7	0,8	0,6	2.664	43	11	2.765	96,3	1,6	0,4
Moldávia	10.821	82	160	10.985	98,5	0,7	1,5	5.133	239	99	5.505	93,2	4,3	1,8
Roménia	9.285	87	82	9.438	98,4	0,9	0,9	11.276	278	47	11.755	95,9	2,4	0,4
Rússia	4.104	25	18	4.150	98,9	0,6	0,4	1.192	83	14	1.352	88,2	6,1	1,0
Ucrânia	50.354	77	290	50.623	99,5	0,2	0,6	18.881	733	280	19.995	94,4	3,7	1,4
Oceânia	123	13	0	147	83,7	8,8	0,0	45	11	0	71	63,4	15,5	0,0

Notas: (a) Dados para o universo das pessoas singulares, não considerando sobreposições de enquadramentos (indivíduos com descontos em mais do que um enquadramento).

(b) União Europeia, exceto Portugal. 2002 a 2006: UE 25. 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 14. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, por nacionalidades, segundo o tipo de enquadramento, 2002 e 2010 - mulheres (a)

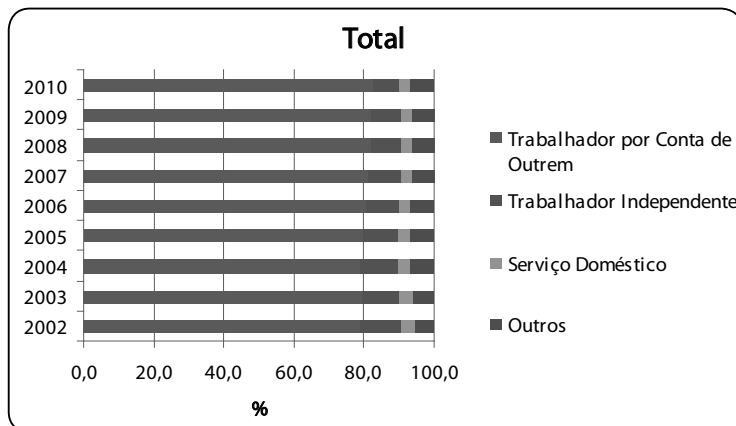
Nacionalidade	2002							2010						
	TPCO	TI	SD	Total	%TPCO	%TI	%SD	TPCO	TI	SD	Total	%TPCO	%TI	%SD
Estrangeira	76.760	3.394	11.851	91.304	84,1	3,7	13,0	99.548	5.956	20.285	126.272	78,8	4,7	16,1
África	26.956	965	6.015	33.120	81,4	2,9	18,2	25.524	493	4.764	30.191	84,5	1,6	15,8
PALOP	25.910	885	5.902	31.850	81,4	2,8	18,5	24.304	417	4.642	28.742	84,6	1,5	16,2
Angola	9.517	455	1.609	11.472	83,0	4,0	14,0	5.858	180	1.048	7.084	82,7	2,5	14,8
Cabo Verde	8.749	152	3.160	11.498	76,1	1,3	27,5	10.406	117	2.533	12.626	82,4	0,9	20,1
Guiné-Bissau	3.163	84	336	3.491	90,6	2,4	9,6	4.100	48	321	4.407	93,0	1,1	7,3
Moçambique	1.807	154	201	2.219	81,4	6,9	9,1	1.143	57	206	1.423	80,3	4,0	14,5
São Tomé e Príncipe	2.674	40	596	3.170	84,4	1,3	18,8	2.797	15	534	3.202	87,4	0,5	16,7
América	18.614	824	2.397	21.745	85,6	3,8	11,0	38.841	2.033	9.780	50.429	77,0	4,0	19,4
Brasil	16.643	619	2.172	19.244	86,5	3,2	11,3	37.219	1.827	9.583	48.253	77,1	3,8	19,9
Venezuela	791	90	29	958	82,6	9,4	3,0	568	62	34	710	80,0	8,7	4,8
Ásia	2.176	208	373	2.887	75,4	7,2	12,9	3.855	1.160	464	5.775	66,8	20,1	8,0
China	1.294	105	136	1.571	82,4	6,7	8,7	2.475	998	137	3.752	66,0	26,6	3,7
Índia	150	31	9	215	69,8	14,4	4,2	179	21	18	260	68,8	8,1	6,9
Paquistão	29	8	0	39	74,4	20,5	0,0	50	15	4	74	67,6	20,3	5,4
Europa	28.913	1.387	3.059	33.434	86,5	4,1	9,1	31.278	2.263	5.274	39.812	78,6	5,7	13,2
UE (b)	8.756	1.227	168	10.920	80,2	11,2	1,5	16.628	1.643	1.381	20.921	79,5	7,9	6,6
Alemanha	1.028	277	15	1.455	70,7	19,0	1,0	1.056	309	23	1.573	67,1	19,6	1,5
Espanha	2.648	221	42	3.037	87,2	7,3	1,4	1.903	204	21	2.370	80,3	8,6	0,9
França	2.190	189	39	2.563	85,4	7,4	1,5	1.272	152	14	1.618	78,6	9,4	0,9
Reino Unido	1.093	248	5	1.508	72,5	16,4	0,3	1.228	375	6	1.872	65,6	20,0	0,3
Bulgária	738	16	86	813	90,8	2,0	10,6	1.885	32	196	2.124	88,7	1,5	9,2
Moldávia	1.754	9	376	2.035	86,2	0,4	18,5	2.621	67	687	3.336	78,6	2,0	20,6
Roménia	2.528	21	400	2.871	88,1	0,7	13,9	6.840	156	1.071	8.045	85,0	1,9	13,3
Rússia	1.926	20	291	2.139	90,0	0,9	13,6	1.238	107	336	1.686	73,4	6,3	19,9
Ucrânia	12.431	18	1.641	13.676	90,9	0,1	12,0	10.305	399	2.796	13.205	78,0	3,0	21,2
Oceânia	101	10	7	118	85,6	8,5	5,9	50	7	3	65	76,9	10,8	4,6

Notas: (a) Dados para o universo das pessoas singulares, não considerando sobreposições de enquadramentos (indivíduos com descontos em mais do que um enquadramento).

(b) União Europeia, exceto Portugal. 2002 a 2006: UE 25. 2007 a 2010: UE 27.

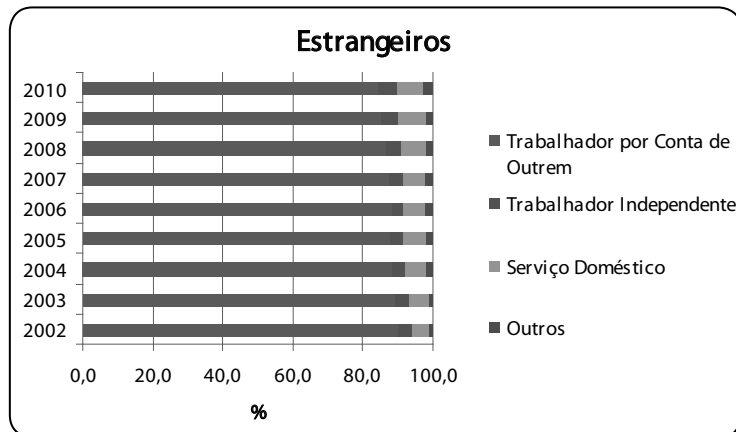
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 14. Pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo o tipo de enquadramento (%)



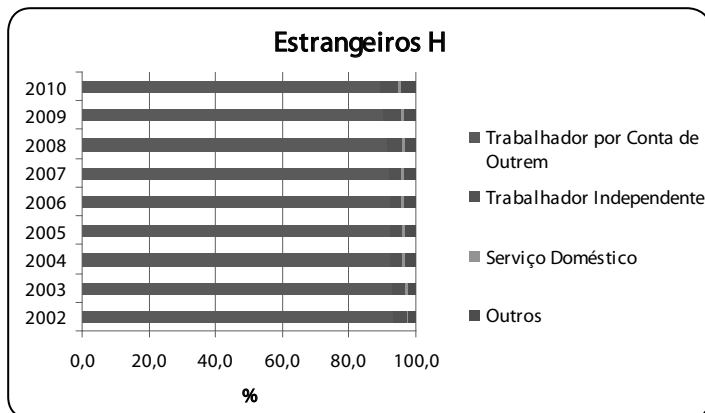
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 15. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo o tipo de enquadramento (%)



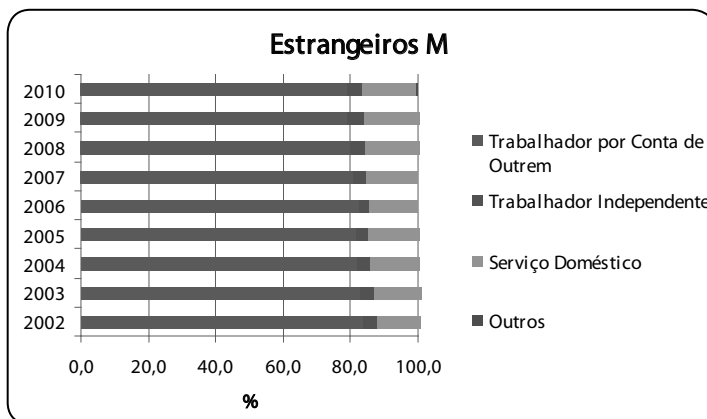
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 16. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo o tipo de enquadramento (%) - homens



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 17. Estrangeiros com remunerações declaradas/ contribuições pagas de 2002 a 2010, segundo o tipo de enquadramento (%) - mulheres



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Como se esperava, a larga maioria dos contribuintes estrangeiros é constituída por trabalhadores por conta de outrem. Estes apresentam, porém, uma tendência decrescente, passando de 90,3% para 84,5% do total entre 2002 e 2010. Em contrapartida, aumentam os trabalhadores independentes e, sobretudo, o serviço doméstico: os primeiros passam de 3,9% para 5,1% e o segundo de 4,7% para 7,8%, no mesmo período. Relativamente ao total dos contribuintes em Portugal, os estrangeiros estão sobrerrepresentados nos trabalhadores por conta de outrem e no serviço doméstico e subrepresentados no trabalho independente.

Mais uma vez, estes dados não surpreendem, por espelharem o tipo de procura de trabalho que tem marcado a imigração estrangeira para Portugal. Tem sido sobretudo a atração de trabalho assalariado para setores como a construção, comércio, alojamento, restauração e serviços às empresas e, noutro plano, para o serviço doméstico (ver Baptista, 2009), a explicar a resiliência das entradas. O trabalho independente funciona numa lógica diferente, por não estar sujeito aos mesmos mecanismos de procura de trabalho e implicar a disponibilidade de recursos, tanto financeiros como sociais, por parte dos potenciais empreendedores. Saliente-se, porém, que o empresarialismo imigrante pode estar diluído entre o trabalho independente e uma categoria não considerada neste estudo, os membros dos órgãos estatutários, pelo que não é possível o seu aprofundamento (sobre o tema, ver Oliveira e Rath, 2008). O aumento do trabalho independente e do serviço doméstico, por contraposição à quebra ao trabalho assalariado, pode estar ligado ao efeito da desaceleração e recessão económica, à procura de alternativas de emprego e, também, à maior resiliência do serviço doméstico face aos ciclos económicos negativos.

Os dados relativos ao tipo de enquadramento apresentam algumas diferenças importantes quando se introduz a variável sexo. Como se esperaria, o universo dos trabalhadores por conta de outrem é sobretudo atrativo para a mão-de-obra masculina: em 2010, 89,2% de todos os trabalhadores estrangeiros do sexo masculino encontram-se nesse tipo de enquadramento, contra 78,8% de todas as trabalhadoras estrangeiras. Em contrapartida, o serviço doméstico é um universo quase exclusivamente feminino: em 2010, 0,8% dos homens estrangeiros estavam afetos a esse setor, contra 16,1% das mulheres estrangeiras.

Por nacionalidades, deve destacar-se a grande importância do trabalho por conta de outrem nos contingentes mais numerosos da imigração, incluindo os africanos, os leste-europeus e os brasileiros; a maior importância do trabalho independente entre os europeus ocidentais e os asiáticos; e o grande peso do serviço doméstico entre alguns africanos (sobretudo cabo-verdianos), brasileiros e europeus de Leste. Considerando apenas o efetivo feminino, cerca de um quinto das mulheres cabo-verdianas, brasileiras, moldavas e ucranianas, por exemplo, descontavam para o serviço doméstico, o que demonstra o grande relevo deste nicho ocupacional.

2. A REPRESENTAÇÃO DOS ESTRANGEIROS NO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL

O principal objetivo deste ponto é avaliar o grau de representação da população de nacionalidade estrangeira com atividade económica em Portugal no sistema de segurança social. Através da comparação dos dados sobre a população ativa e empregada com o número de pessoas singulares inscritas na segurança social, é possível ter uma ideia do grau de formalização das relações laborais e acesso ao sistema de proteção social por parte da população estrangeira.

Um exercício deste tipo está longe, porém, de ser simples. Como tem sido sublinhado em diferentes estudos, o conhecimento quantitativo da população ativa de nacionalidade estrangeira é frágil, dadas as limitações e divergências entre as fontes estatísticas disponíveis (ver, entre outros, OCDE, 2008; Peixoto, 2008). Por um lado, a fonte estatística mais habitual para a medição da população de nacionalidade estrangeira – o INE/ SEF – não contempla qualquer variável socio-económica, incluindo a condição perante o trabalho. Por outro lado, as fontes alternativas que permitem o conhecimento dos ativos estrangeiros possuem, todas elas, constrangimentos particulares e não coincidem entre si. É o caso de dados provenientes de algumas operações estatísticas do INE, como as Estatísticas do Emprego, ou do MTSS, como os Quadros de Pessoal. Para além disto, a comparação com os dados da Segurança Social tanto pode ser efetuada utilizando o universo

da população ativa ou da empregada (por vezes muito diferentes), pois os registos da Segurança Social não equivalem, em rigor, a nenhuma dessas categorias (o mesmo indivíduo pode ter descontado enquanto empregado uma parte do ano e ter permanecido no desemprego uma outra parte).

2.1. TOTAL

Tendo em conta estas limitações, as Tabelas 15 a 17 apresentam algumas possibilidades de comparação entre a população ativa ou empregada e as pessoas singulares inscritas na Segurança Social, para o total dos indivíduos de nacionalidade estrangeira. Os dados mais fiáveis parecem ser os que resultam de uma estimativa da população ativa realizada a partir dos dados do INE/ SEF (Tabela 15 e Gráfico 18). Os cálculos efetuados tiveram como base a população residente de nacionalidade estrangeira, com estatuto legal, apurada anualmente pelo INE/ SEF, e as taxas de atividade do total da população estrangeira apuradas trimestralmente pelo INE, Estatísticas do Emprego (neste caso, efetuando uma média anual). A comparação entre a série da população ativa estimada e a das pessoas singulares da Segurança Social, entre 2002 e 2010, confirma a sua grande proximidade. A população contribuinte representa, em todo esse período, quase sempre mais de 91% da população ativa estimada – à exceção de 2007, ano para o qual se regista a quebra da série da segurança social já várias vezes referida.

Tabela 15. População residente e ativa (estimativa) de nacionalidade estrangeira (INE/ SEF) e pessoas singulares de nacionalidade estrangeira com remunerações declaradas/ contribuições pagas (Segurança Social), 2002 a 2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
POPULAÇÃO RESIDENTE E ATIVA (ESTIMATIVA) DE NACIONALIDADE ESTRANGEIRA (INE e SEF)									
ARs (a)	238929	249995	263322	274631	332137	401612	436020	451742	nd
APs (b)	174558	183655	183833	93391	32661	5741	-	-	-
Vistos longa duração prorrogados				46637	55391	28383	4257	2449	nd
Vistos longa duração concedidos				16088	16937	10597	2825	3115	nd
População residente total	413487	433650	447155	430747	437126	446333	443102	457306	nd
Taxa de atividade (%) (c)	68,1	64,4	61,9	67,3	67,6	66,5	68,0	66,9	68,0
População ativa estimada (d)	281585	279271	276789	289893	295497	296811	301309	305938	nd
PESSOAS SINGULARES DE NACIONALIDADE ESTRANGEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL									
Pessoas singulares	277180	262848	265203	267339	271439	244269	283697	277938	276417
RÁCIO PESSOAS SINGULARES DA SEGURANÇA SOCIAL/ POPULAÇÃO ATIVA									
Rácio	0,98	0,94	0,96	0,92	0,92	0,82	0,94	0,91	nd

Notas:

(a) Autorizações de residência.

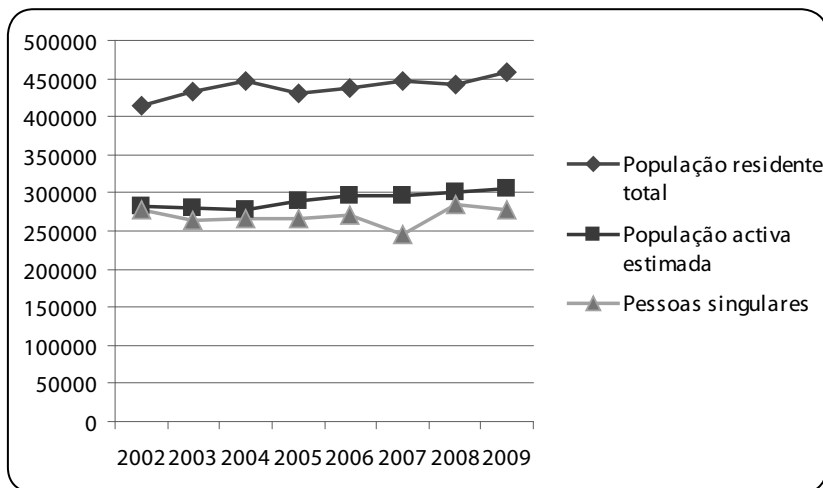
(b) Autorizações de permanência (AP). Foi considerado o número acumulado de AP concedidas, até 2004, e o número de AP prorrogadas, entre 2005 e 2007.

(c) As taxas de atividade da população de nacionalidade estrangeira foram calculadas a partir de INE, Estatísticas do Emprego

(d) Estimativa baseada na aplicação da taxa de atividade à população residente total

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados do INE/ SEF; INE, Estatísticas do Emprego; e Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 18. População residente e ativa (estimativa) de nacionalidade estrangeira e pessoas singulares estrangeiras com remunerações declaradas/ contribuições pagas (Segurança Social), 2002 a 2010



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados do INE/SEF; INE, Estatísticas do Emprego; e Instituto de Informática/ MTSS

A proximidade entre as duas séries não é surpreendente. Antes de mais, os dados provenientes do INE/ SEF têm incorporado as repetidas oportunidades de regularização de imigrantes que têm existido – desde a concessão das autorizações de permanência, em 2001, até às possibilidades abertas pela mais recente lei de 2007 –, razão que explica a sua boa cobertura da realidade migratória. Por seu lado, os registos da segurança social são bastante independentes do estatuto de irregularidade dos cidadãos estrangeiros, pois, como vimos no Capítulo 1, os imigrantes irregulares podem registar-se no sistema. Apesar da ausência de um estatuto legal não lhes permitir o acesso a quaisquer benefícios, o registo na Segurança Social é, precisamente, um meio para se obter a regularização. Combinando estes fatores, verificamos a grande proximidade existente entre os estrangeiros ativos e os inscritos na Segurança Social.

Ainda assim, podemos admitir que a irregularidade da condição imigrante é frequente. Pode existir uma irregularidade completa, sem representação em qualquer das fontes estatísticas analisadas, ou irregularidade parcial. Neste último caso, pode tratar-se de ausência de estatuto de imigrante legal, combinada com formalização da relação contributiva; ou situação imigratória legal, combinada com ausência dos registos da Segurança Social. A partir dos dados para o total dos estrangeiros, estas situações não são evidentes, mas a análise por nacionalidades que vamos efetuar mais à frente irá permitir elementos mais aprofundados sobre o assunto.

Os dados apresentados nas Tabelas 16 e 17 permitem discutir mais as limitações das fontes estatísticas do que propriamente a realidade da população estrangeira. A Tabela 16 foi construída com base nas Estatísticas do Emprego do INE: dados sobre população ativa e empregada, de nacionalidade estrangeira, por sexo. A subavaliação desta população durante a maior parte do período analisado é a principal conclusão a retirar. O número de estrangeiros inscritos na Segurança Social chegaram a duplicar os valores de ativos e empregados existentes nas Estatísticas de Emprego no princípio da década. Com a passagem dos anos, a melhoria do processo de captação da população estrangeira por parte desta fonte e a desaceleração (ou inversão) da imigração levaram a um ajustamento progressivo. Ainda assim, em 2010 a população inscrita na segurança social excedia a população empregada captada pelo INE em cerca de 40% e a população ativa em 14%. Estas tendências existem para os dois sexos, embora sejam mais pronunciadas no caso da população masculina.

Tabela 16. População ativa e empregada de nacionalidade estrangeira (INE, Estatísticas do Emprego) e pessoas singulares com remunerações declaradas/ contribuições pagas (Segurança Social), 2002 a 2010 (milhares de indivíduos)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TOTAL									
INE, ESTATÍSTICAS DO EMPREGO (a)									
População ativa	143,0	144,2	156,8	187,6	196,3	221,7	252,4	249,1	242,8
População empregada	131,9	125,0	138,2	164,8	174,6	195,0	225,1	208,3	197,2
SEGURANÇA SOCIAL									
Pessoas singulares	277,2	262,8	265,2	267,3	271,4	244,3	283,7	277,9	276,4
RÁCIO SEGURANÇA SOCIAL/ INE									
Pessoas singulares/ População ativa	1,9	1,8	1,7	1,4	1,4	1,1	1,1	1,1	1,1
Pessoas singulares/ População empregada	2,1	2,1	1,9	1,6	1,6	1,3	1,3	1,3	1,4
HOMENS									
INE, ESTATÍSTICAS DO EMPREGO (a)									
População ativa	84,1	85,0	82,7	99,9	104,9	116,4	132,7	129,2	118,6
População empregada	80,5	75,1	73,8	89,6	94,9	105,3	120,2	108,5	98,8
SEGURANÇA SOCIAL									
Pessoas singulares	185,9	169,2	164,9	162,7	162,2	144,8	163,1	154,1	150,1
RÁCIO SEGURANÇA SOCIAL/ INE									
Pessoas singulares/ População ativa	2,2	2,0	2,0	1,6	1,5	1,2	1,2	1,2	1,3
Pessoas singulares/ População empregada	2,3	2,3	2,2	1,8	1,7	1,4	1,4	1,4	1,5
MULHERES									
INE, ESTATÍSTICAS DO EMPREGO (a)									
População ativa	58,9	59,2	74,1	87,8	91,5	105,3	119,7	119,9	124,2
População empregada	51,4	49,8	64,3	75,2	79,7	89,7	104,9	99,8	98,4
SEGURANÇA SOCIAL									
Pessoas singulares	91,3	93,6	100,3	104,6	109,2	99,4	120,6	123,8	126,3
RÁCIO SEGURANÇA SOCIAL/ INE									
Pessoas singulares/ População ativa	1,6	1,6	1,4	1,2	1,2	0,9	1,0	1,0	1,0
Pessoas singulares/ População empregada	1,8	1,9	1,6	1,4	1,4	1,1	1,1	1,2	1,3

Notas: (a) Os dados das Estatísticas de Emprego são médias anuais.

Fonte: INE, Estatísticas do Emprego e Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 17. Número de pessoas inscritas nos Quadros de Pessoal e trabalhadores por conta de outrem registados na Segurança Social, por nacionalidade (portuguesa/ estrangeira), 2002 a 2010

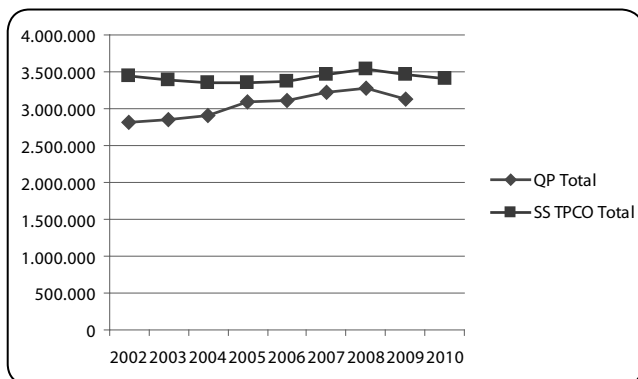
	QP	QP	QP	QP	QP	QP	QP	QP	QP
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	2.820.254	2.855.203	2.911.678	3.083.948	3.117.082	3.222.797	3.269.583	3.125.711	
Portuguesa	2.699.158	2.714.825	2.765.116	2.926.557	2.960.350	3.057.793	3.091.375	2.962.409	
Estrangeira	120.909	140.018	146.041	156.967	156.010	164.296	177.790	162.412	
Ignorado (c)	187	360	521	424	722	708	418	890	
	SS (TPCO)	SS (TPCO)	SS (TPCO)	SS (TPCO)	SS (TPCO)	SS (TPCO)	SS (TPCO)	SS (TPCO)	SS (TPCO)
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	3.442.594	3.384.300	3.358.782	3.357.880	3.367.398	3.454.990	3.534.799	3.454.598	3.409.412
Portuguesa	2.510.763	2.486.219	2.494.790	2.521.066	2.548.779	2.937.668	2.990.367	2.930.007	2.898.101
Estrangeira	250.291	235.062	234.414	235.486	239.595	215.851	248.086	239.070	234.339
Ignorado (c)	681.540	663.019	629.578	601.328	579.024	301.471	296.346	285.521	276.972
Rácio contribuintes SS/ inscritos QP									
	SS/QP	SS/QP	SS/QP	SS/QP	SS/QP	SS/QP	SS/QP	SS/QP	SS/QP
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	1,22	1,19	1,15	1,09	1,08	1,07	1,08	1,11	
Portuguesa	0,93	0,92	0,90	0,86	0,86	0,96	0,97	0,99	
Estrangeira	2,07	1,68	1,61	1,50	1,54	1,31	1,40	1,47	
Ignorado (c)	3644,60	1841,72	1208,40	1418,23	801,97	425,81	708,96	320,81	

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de Quadros de Pessoal/ MTSS e Instituto de Informática/ MTSS

Os valores retirados dos Quadros de Pessoal do MTSS, expressos na Tabela 17 (ver também Gráficos 19 e 20), sofrem de outro tipo de problemas – que se devem adicionar às debilidades já apontadas a esta fonte para a captação dos trabalhadores estrangeiros. Neste caso, para uma melhor comparação, foram utilizados apenas os dados referentes aos trabalhadores por conta de outrem inscritos na Segurança Social. Em síntese, os números sobre os contribuintes estrangeiros da Segurança Social excedem largamente os constantes dos Quadros de Pessoal (o que não sucede com os contribuintes portugueses). Apesar de existir um progressivo ajustamento com

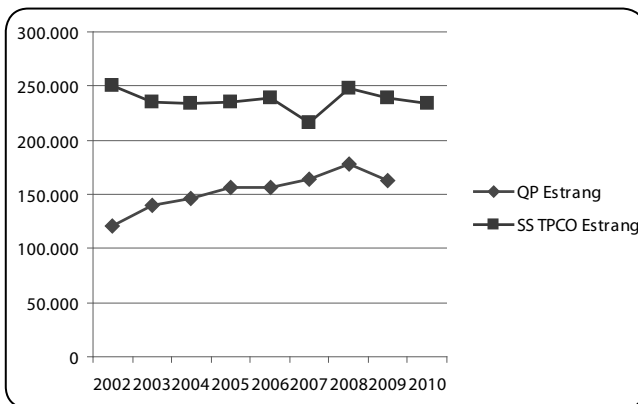
o tempo, o desfasamento no final do período é substancial, com uma sobrerepresentação dos primeiros de cerca de 47%.

Gráfico 19. Número de pessoas inscritas nos Quadros de Pessoal e trabalhadores por conta de outrem registados na Segurança Social, 2002 a 2010



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de Quadros de Pessoal/ MTSS e Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 20. Número de estrangeiros inscritos nos Quadros de Pessoal e trabalhadores por conta de outrem estrangeiros registados na Segurança Social, 2002 a 2010



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de Quadros de Pessoal/ MTSS e Instituto de Informática/ MTSS

Este excesso é, à partida, surpreendente, uma vez que os universos captados são muito próximos: apesar de algumas exceções, em ambos os casos se consideram os trabalhadores assalariados, ou com registos de remunerações nas empresas; e se exclui o universo da administração pública. Uma vez que tanto os registos dos Quadros de Pessoal como os da Segurança Social (no caso dos trabalhadores por conta de outrem) resultam de declarações obrigatórias das empresas, seria de esperar uma grande proximidade. A explicação das diferenças pode resultar, por um lado, do grau de cobertura das fontes: os dados relativos aos Quadros de Pessoal podem não ser entregues na totalidade (ou no período obrigatório) e, no que se refere à população de nacionalidade estrangeira, podem não a declarar na totalidade ou não indicar a sua nacionalidade. Por outro lado, pode resultar do período de referência: os Quadros de Pessoal referem-se ao mês de Outubro de cada ano civil, enquanto os registos da Segurança Social captam todos os indivíduos que efetuaram contribuições num dado ano.

2.2. NACIONALIDADE E SEXO

Se os dados referentes à população de nacionalidade estrangeira em geral permitem concluir por uma grande proximidade entre o universo dos economicamente ativos e os contribuintes do sistema de segurança social, o que garante um bom potencial de proteção do sistema a estes cidadãos, os dados por nacionalidade e sexo introduzem diferenças substanciais. Antes de os apresentar sublinhem-se, porém, as dificuldades metodológicas adiantadas na secção anterior, agravadas agora com a maior desagregação dos universos. As observações seguintes devem ser assim entendidas com alguma precaução.

Foram comparados, desta vez, os universos da população residente, população ativa estimada e pessoas singulares inscritas na Segurança Social, por sexos e para algumas nacionalidades seleccionadas. As principais fontes utilizadas foram os dados sobre estrangeiros em situação legal provenientes do INE/ SEF, as taxas de atividade por nacionalidades apuradas pelos Censos 2001 (as Estatísticas do Emprego apenas divulgam as taxas para o total da população estrangeira) e os

números da Segurança Social. Dada a fragilidade das estimativas para categorias pormenorizadas, foram apenas observados os anos de 2002, 2006 e 2009 (à data de realização deste estudo, não estavam ainda disponíveis os dados do INE/ SEF referentes a 2010).

Nas Tabelas 18 a 20 são, assim, apresentados os números para os universos referidos, bem como um rácio entre os cidadãos contribuintes da Segurança Social e a população ativa estimada, para 2002, 2006 e 2009. Uma vez que as taxas de atividade utilizadas como base de estimação se referem a 2001, aqueles números devem perder rigor à medida que o tempo avança. Por sexos, para o total da população estrangeira, o grau de cobertura do sistema parece ser ligeiramente melhor para as mulheres do que para os homens. O número de contribuintes do sexo masculino praticamente iguala o de ativos em 2002 e desce até 90% desse valor em 2009. Em contrapartida, as contribuintes do sexo feminino excedem sempre a população ativa estimada, em 1 a 4%. Em qualquer dos casos, continua assim a existir uma boa proteção potencial.

Tabela 18. Comparação entre a população de nacionalidade estrangeira total e ativa (estimativa) e as pessoas singulares de nacionalidade estrangeira da Segurança Social, por nacionalidades selecionadas, segundo o sexo, 2002

Nacionalidade	População residente estrangeira (AR + AP) (a)			População ativa estrangeira (estimativa) (b)			Pessoas singulares Segurança Social			Rácio pessoas singulares S.S./ população ativa		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
Total	413487	255462	158025	273545	186133	87412	277180	185873	91304	1,01	1,00	1,04
África	...	...	...	...	...	...	77949	44827	33120	...	...	...
Angola	32326	18276	14050	21851	13433	8418	25260	13786	11472	1,16	1,03	1,36
Cabo Verde	60234	34500	25734	41458	25176	16282	22531	11033	11498	0,54	0,44	0,71
Guiné-Bissau	23464	16043	7421	16512	12344	4168	12773	9282	3491	0,77	0,75	0,84
Moçambique	5326	2978	2348	3587	2197	1390	4644	2425	2219	1,29	1,10	1,60
São Tomé e Príncipe	9286	4662	4624	5946	3065	2881	5706	2536	3170	0,96	0,83	1,10
América	...	...	...	...	...	...	53601	31856	21745	...	...	...
Brasil	59848	33917	25931	44675	27919	16756	47676	28432	19244	1,07	1,02	1,15
Venezuela	3649	2180	1469	2155	1468	687	2357	1399	958	1,09	0,95	1,39
Ásia	...	...	...	...	...	...	17034	14147	2887	...	...	...
China	8377	4938	3439	6350	4066	2284	4772	3201	1571	0,75	0,79	0,69
Índia	4906	3974	932	3867	3549	318	4178	3963	215	1,08	1,12	0,68
Paquistão	4231	3806	425	3505	3424	81	2557	2518	39	0,73	0,74	0,48
Europa	...	...	...	...	...	...	128331	94896	33434	...	...	...
União Europeia/ 25	...	...	...	...	...	...	25131	14210	10920	...	...	...
Alemanha	11878	6517	5361	5605	3516	2089	3347	1892	1455	0,60	0,54	0,70
Espanha	14599	7233	7366	8001	4742	3259	6350	3313	3037	0,79	0,70	0,93
França	8377	4377	4000	4619	2617	2002	5654	3091	2563	1,22	1,18	1,28
Reino Unido	15903	8540	7363	6409	3909	2500	3406	1898	1508	0,53	0,49	0,60
Outros da Europa	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bulgária	3317	2448	869	2847	2285	562	3748	2935	813	1,32	1,28	1,45
Moldávia	12161	10261	1900	11664	10003	1661	13020	10985	2035	1,12	1,10	1,23
Roménia	10942	8512	2430	10007	8098	1909	12309	9438	2871	1,23	1,17	1,50
Rússia	7255	4258	2997	6036	3851	2185	6289	4150	2139	1,04	1,08	0,98
Ucrânia	62055	46094	15961	59593	45212	14381	64299	50623	13676	1,08	1,12	0,95
Oceânia	...	...	...	...	...	...	265	147	118	...	...	...
Apátrida e desconhecida	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Notas: (a) Autorizações de residência (AR) e autorizações de permanência (AP). Foi utilizado o número acumulado de AP concedidas em 2001 e 2002. O total por sexos das AP em 2001 foi estimado com base na distribuição por sexos das AP concedidas em 2002.

(b) Estimativa baseada nas taxas de atividade, por nacionalidades, apuradas pelos Censos 2001.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em dados do INE, SEF e Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 19. Comparação entre a população de nacionalidade estrangeira total e ativa (estimativa) e as pessoas singulares de nacionalidade estrangeira da Segurança Social, por nacionalidades selecionadas, segundo o sexo, 2006

Nacionalidade	População residente estrangeira (AR + AP+VLD) (a)			População ativa estrangeira (estimativa) (b)			Pessoas singulares Segurança Social			Rácio pessoas singulares S.S./ /população ativa		
	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M
Total	437126	241768	195358	284218	176155	108063	271439	162170	109232	0,96	0,92	1,01
África	154766	87672	67094	...	...	...	80102	43749	36347	...	...	...
Angola	33705	18056	15649	22647	13271	9376	23035	12376	10656	1,02	0,93	1,14
Cabo Verde	68163	37177	30986	46735	27129	19606	25695	11769	13925	0,55	0,43	0,71
Guiné-Bissau	24550	16223	8327	17158	12482	4676	14587	10012	4575	0,85	0,80	0,98
Moçambique	6136	3218	2918	4102	2374	1728	4446	2303	2141	1,08	0,97	1,24
S.Tomé e Príncipe	11350	5439	5911	7259	3576	3683	6512	2825	3687	0,90	0,79	1,00
América	91814	45679	46135	...	...	...	71933	39218	32704	...	...	...
Brasil	73975	36090	37885	54189	29708	24481	65956	35867	30078	1,22	1,21	1,23
Venezuela	3274	1743	1531	1890	1174	716	2493	1437	1056	1,32	1,22	1,47
Ásia	24552	15421	9131	...	...	...	16046	12339	3699	...	...	...
China	10578	6051	4527	7989	4982	3007	5743	3599	2138	0,72	0,72	0,71
Índia	4163	3011	1152	3082	2689	393	3893	3625	267	1,26	1,35	0,68
Paquistão	2261	1735	526	1662	1561	101	1609	1569	39	0,97	1,01	0,39
Europa	165073	92509	72564	...	...	...	103109	66733	36364	...	...	...
União Europeia/ 25	80022	41986	38036	...	...	...	24992	13866	11117	...	...	...
Alemanha	13870	7509	6361	6530	4052	2478	3552	1933	1619	0,54	0,48	0,65
Espanha	16611	8185	8426	9095	5367	3728	5370	2883	2481	0,59	0,54	0,67
França	9737	5107	4630	5371	3054	2317	5368	2929	2438	1,00	0,96	1,05
Reino Unido	19761	10501	9260	7950	4806	3144	4114	2296	1818	0,52	0,48	0,58
Outros da Europa	85051	50523	34528	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Bulgária	3597	2085	1512	2924	1946	978	3687	2299	1388	1,26	1,18	1,42
Moldávia	15991	9920	6071	14979	9670	5309	12548	9397	3151	0,84	0,97	0,59
Roménia	12045	7019	5026	10626	6678	3948	14576	9205	5369	1,37	1,38	1,36
Rússia	5698	2625	3073	4614	2374	2240	4100	2164	1936	0,89	0,91	0,86
Ucrânia	42765	26249	16516	40627	25746	14881	40826	28313	12512	1,00	1,10	0,84
Oceânia	629	326	303	...	...	...	249	131	118	...	...	...
Apátrida e desconhecida	292	161	131	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Notas: (a) Autorizações de residência (AR), autorizações de permanência (AP) prorrogadas e vistos de longa duração (VLD) prorrogados e concedidos. A repartição por sexos dos vistos de longa duração concedidos foi estimada com base nas proporções equivalentes dos vistos prorrogados.

(b) Estimativa baseada nas taxas de atividade, por nacionalidades, apuradas pelos Censos 2001.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em dados do INE, SEF e Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 20. Comparação entre a população de nacionalidade estrangeira total e ativa (estimativa) e as pessoas singulares de nacionalidade estrangeira da Segurança Social, por nacionalidades selecionadas, segundo o sexo, 2009

Nacionalidade	População residente estrangeira (a)			População ativa estrangeira (estimativa) (b)			Pessoas singulares Segurança Social			Rácio pessoas singulares S.S./ /população ativa		
	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M	HM	H	M
Total	457306	235826	221480	294339	171826	122513	277938	154104	123834	0,94	0,90	1,01
África												
Angola	26772	13290	13482	17846	9768	8078	15104	7847	7257	0,85	0,80	0,90
CaboVerde	49434	23454	25980	33553	17115	16438	20893	9263	11630	0,62	0,54	0,71
Guiné-Bissau	23672	14283	9389	16263	10990	5273	11191	7127	4064	0,69	0,65	0,77
Moçambique	3345	1441	1904	2190	1063	1127	2618	1249	1369	1,20	1,17	1,21
São Tomé e Príncipe	11815	5327	6488	7546	3503	4043	5026	2101	2925	0,67	0,60	0,72
América												
Brasil	116583	52218	64365	84575	42984	41591	97814	48155	49659	1,16	1,12	1,19
Venezuela	2169	1003	1166	1220	675	545	1509	823	686	1,24	1,22	1,26
Ásia												
China	14451	7611	6840	10810	6266	4544	8632	5234	3398	0,80	0,84	0,75
Índia	5873	4450	1423	4460	3974	486	3882	3651	231	0,87	0,92	0,48
Paquistão	2701	2061	640	1977	1854	123	1608	1545	63	0,81	0,83	0,51
Europa												
União Europeia/ 25												
Alemanha	8614	4453	4161	4024	2403	1621	3370	1767	1603	0,84	0,74	0,99
Espanha	8060	4198	3862	4461	2752	1709	5047	2875	2172	1,13	1,04	1,27
França	4883	2499	2384	2687	1494	1193	3559	1942	1617	1,32	1,30	1,36
Reino Unido	16375	8410	7965	6553	3849	2704	4392	2412	1980	0,67	0,63	0,73
Outros da Europa				...	...	...						
Bulgária	7202	3965	3237	5794	3701	2093	4320	2468	1852	0,75	0,67	0,88
Moldávia	20805	11754	9051	19373	11458	7915	8983	5851	3132	0,46	0,51	0,40
Roménia	32457	18512	13945	28567	17612	10955	18435	11026	7409	0,65	0,63	0,68
Rússia	6313	2709	3604	5077	2450	2627	3155	1460	1695	0,62	0,60	0,65
Ucrânia	52423	29544	22879	49592	28978	20614	34025	21175	12850	0,69	0,73	0,62
Oceânia												
Apátrida e desconhecida												

Notas: (a) Estimativa do INE, com base em autorizações de residência (ARs) e vistos de longa duração (VLD) prorrogados e concedidos.
(b) Estimativa baseada nas taxas de atividade, por nacionalidades, apuradas pelos Censos 2001.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em dados do INE, SEF e Instituto de Informática/ MTSS

Por nacionalidades as diferenças são, porém, bastante acentuadas. Algumas nacionalidades africanas, em particular os PALOP, estão entre as pior representadas. O caso mais grave é o cabo-verdiano. O número de cidadãos inscritos na Segurança Social com esta nacionalidade representa apenas um pouco mais de metade do número estimado de ativos. Por outras palavras, caso estas estimativas se confirmem, cerca de metade da população ativa com esta nacionalidade não está registada e não pode ser protegida pelo sistema. Esta situação é mais grave no caso dos homens do que no das mulheres: por vezes, menos de metade dos homens estão protegidos, contra um pouco mais de dois terços das mulheres. Depois dos cabo-verdianos, são os nacionais da Guiné-Bissau que se encontram em pior situação: a proporção dos ativos inscritos na Segurança Social varia entre 69 e 85%, de novo com maior gravidade no caso dos homens.

A principal nacionalidade estrangeira residente em Portugal – os brasileiros – apresenta, por seu lado, uma muito boa cobertura potencial. Em todos os momentos de observação o número de registados na Segurança Social excede o de ativos, entre 7% (2002) e 22% (2006). Admitindo a qualidade das estimativas, esta realidade significa a formalização das relações laborais por parte dos brasileiros ou o seu registo individual como trabalhadores independentes na Segurança Social, mesmo quando se mantém a sua condição de imigrante irregular. Vimos no Capítulo 1 a possibilidade legal desta situação, agora confirmada pelos números. Uma fração significativa dos imigrantes irregulares aceita ou opta (no caso de a iniciativa ser do empregador ou, em alternativa, do imigrante) pelo registo na Segurança Social, que pode ser utilizado como recurso para uma futura regularização e cobertura pela proteção social. Mais uma vez, as mulheres estão mais representadas do que os homens.

No caso dos imigrantes provenientes da Europa de Leste, uma sobre-representação na Segurança Social também sucedeu, mas agora sobretudo na primeira metade do período. Em 2002, o número de búlgaros, romenos, moldavos e ucranianos inscritos na Segurança Social excedia o de ativos em 32%, 23%, 12% e 8%, respetivamente. Esta situação parece ter mudado substancialmente em 2009, momento em que os inscritos na Segurança Social destas nacionalidades estão bastante abaixo dos ativos estimados (entre metade a três quartos). A procura de formalização da relação

laboral e da situação contributiva por parte dos imigrantes da Europa de Leste no início da sua vaga migratória para Portugal, antecedendo a regularização do seu estatuto migratório, já tinha sido anteriormente aventada. Esta realidade fica agora confirmada. Como tem sucedido em muitos casos, a procura de vínculos formais é precisamente um recurso para a regularização. A diminuição ou reversão da imigração com esta origem é uma das explicações para a grande alteração do seu padrão de inserção, a par da mudança na composição por nacionalidades e do reequilíbrio que ocorreu nas estruturas familiares. Pode assim suceder que os números detetados em 2009 signifiquem o progressivo abandono do país por parte destes imigrantes (que ainda mantêm um estatuto legal no SEF, mas já não contribuem para a Segurança Social) ou a alteração da predominância dos fluxos dos ucranianos para os romenos (sabendo-se que parte destes últimos podem estar vinculados a percursos de maior informalidade).

Está fora do âmbito deste estudo o conhecimento aprofundado das estratégias que os imigrantes utilizaram na sua inserção e, depois disso, nos seus modos de incorporação em Portugal. Tal implicaria o uso de uma metodologia que esteve fora dos horizontes deste trabalho. Apesar disso, e da fragilidade das estimativas em que se baseia esta análise, podem ser adiantadas algumas hipóteses de explicação e perfis diferenciados.

A existência de um estatuto de irregularidade na imigração não parece estar fortemente relacionada com a inserção no sistema de segurança social. Existe evidência que uma fração significativa dos imigrantes irregulares, sobretudo nas fases de maior expansão da imigração, se inscreveu no sistema, seja por opção dos empregadores, seja de modo individual. Ainda que a inscrição não garantisse a proteção, ela seria sempre um meio para a regularização e proteção posterior – situação garantida nas leis de imigração desde o início do novo século. Esta realidade foi mais evidente no início da década, com a pressão da Europa de Leste, e, em meados desse período, com o auge da imigração brasileira.

A inserção na economia informal não parece estar também fortemente relacionada com a Segurança Social. Antes de mais, alguma da informalidade é parcial e não completa: a ausência

de pagamentos regulares, a declaração de rendimentos inferiores à realidade ou o uso indevido do trabalho independente não configuram uma ausência do sistema de segurança social. Apenas situações de total informalização podem prejudicar o registo no sistema – mas, ainda assim, podem ser contrabalançadas pelo registo como trabalhador independente ou, em alguns casos, no serviço doméstico. Pode ter sucedido, pelo contrário, que as possibilidades de regularização permitidas pela lei de imigração tenham conduzido a uma pressão, por parte dos imigrantes, para a formalização da sua situação laboral, o que permitiu a sua entrada no sistema da segurança social e – como foi sempre objetivo das leis – a diminuição da informalidade económica.

Uma vez que todos os principais grupos imigrantes estiveram expostos, numa ou outra fase do seu ciclo migratório, a alguma forma de irregularidade, e uma vez que todos se incorporaram em alguns dos segmentos mais desfavorecidos do mercado de trabalho, a principal explicação para a diferença entre os perfis encontrados talvez seja, precisamente, o papel das estratégias migratórias, em conjunto com o tipo de redes de suporte.

As vagas mais recentes de imigração, em particular os leste-europeus e os brasileiros, sempre parecem ter procurado assim uma inserção formal no sistema, como meio de garantirem a regularização do estatuto de imigrante ou acesso a proteção social. O facto de serem provenientes de contextos com maior importância das relações formais e do sistema de proteção social, sobretudo no caso dos países do leste europeu, poderá ser uma parte da explicação. Outra poderá residir na sua maior posse de competências escolares e mais fácil relação com o aparelho do Estado. O facto de se tratar de vagas de imigração recente no país, sem redes informais de suporte significativo, poderá ser uma outra explicação. O oposto poderá ter sucedido com algumas nacionalidades africanas, em particular cabo-verdianos e guineenses: a sua habituação a contextos de informalidade e fraca proteção social, as suas baixas credenciais escolares e as vastas redes de suporte em Portugal podem constituir razões para algum alheamento do sistema.

Independentemente da confirmação destas hipóteses, que apenas uma investigação mais aprofundada poderá testar, o grau variável de ligação ao sistema de proteção social possui implicações

fortes no curto, médio e longo prazo. O alheamento de uns e grande representação de outros aumenta as fragilidades dos primeiros, tanto na proteção social como na própria manutenção de um estatuto de imigração legal, e melhora os recursos dos segundos. Os impactos podem traduzir-se num grau diferencial de acesso às prestações sociais, que serão descritas no capítulo seguinte, e, a longo prazo, em situações de proteção muito diferenciada na velhice, quer os imigrantes permaneçam em Portugal, quer regressem aos seus países de origem.

CAPÍTULO 3.

CONTRIBUIÇÕES E PRESTAÇÕES

Os objetivos deste capítulo são quantificar os movimentos financeiros e descrever as principais prestações relacionados com a imigração em Portugal. Tal como sucedeu no capítulo anterior, serão utilizados os dados sobre a população de nacionalidade estrangeira que contribui ou recebe prestações do sistema. Até hoje, o maior esforço de conhecimento desta realidade foi o de André Corrêa d'Almeida e Pedro Duarte Silva (Almeida, 2003; Almeida e Silva, 2007). Estes autores procuraram quantificar os aspetos financeiros da imigração nas contas do Estado português, na perspetiva das receitas e despesas. Uma das principais vertentes dos movimentos financeiros é, precisamente, a relacionada com a Segurança Social. O facto de os estudos referidos utilizarem dados relativos ao período compreendido entre 2001 e 2003, e de não aprofundarem o caso da Segurança Social, dá espaço à realização do atual estudo.

1. CONTRIBUIÇÕES

Como vimos no Capítulo 1, as contribuições dos indivíduos ativos para o sistema de segurança social variam em função do seu tipo de enquadramento. No caso dos trabalhadores por conta de outrem do regime geral, segundo a legislação mais recente, as contribuições são geralmente calculadas pela aplicação de uma taxa de 34,75% sobre as remunerações declaradas. Uma fração de 11% deste valor é da responsabilidade dos trabalhadores e 23,75% ficam a cargo dos empregadores, sendo as contribuições descontadas nos salários e pagas pelos empregadores.

No caso de algumas categorias específicas de trabalhadores por conta de outrem, as regras são outras. Por exemplo, no caso dos trabalhadores do serviço doméstico as contribuições são calculadas pela aplicação de uma taxa contributiva de 26,7% sobre uma retribuição convencional,

sendo as taxas contributivas de 9,3% a cargo do trabalhador e de 17,4% a cargo do empregador. Estes valores poderão ser mais elevados caso se pretenda ter acesso à proteção de desemprego.

Os trabalhadores independentes do regime geral podem optar por dois tipos de esquemas: um sistema de proteção obrigatório mais restrito e um esquema de proteção alargado, com acesso a mais benefícios. O montante das contribuições está relacionado com o esquema escolhido, sendo o pagamento das contribuições efetuado pelos trabalhadores, todos os meses, diretamente na Segurança Social.

Outros regimes obrigatórios gerais e os regimes facultativos possuem ainda regras diferenciadas (ver Capítulo 1).

1.1. REMUNERAÇÕES E OUTROS RENDIMENTOS

O montante total de remunerações dos contribuintes de nacionalidade estrangeira, independentemente do tipo de enquadramento, encontra-se representado nas Tabelas 21 e 22 e nos Gráficos 21 e 22. Ai são expostos os valores das remunerações totais, entre 2002 e 2010, para um conjunto de nacionalidades agregadas e para as principais nacionalidades presentes em Portugal. O conjunto das remunerações é calculado pela Segurança Social a partir da soma das remunerações dos trabalhadores por conta de outrem e de outras categorias específicas, tal como declaradas pelas entidades empregadoras, com estimativas de rendimentos associados às contribuições do trabalho independente e restantes categorias.

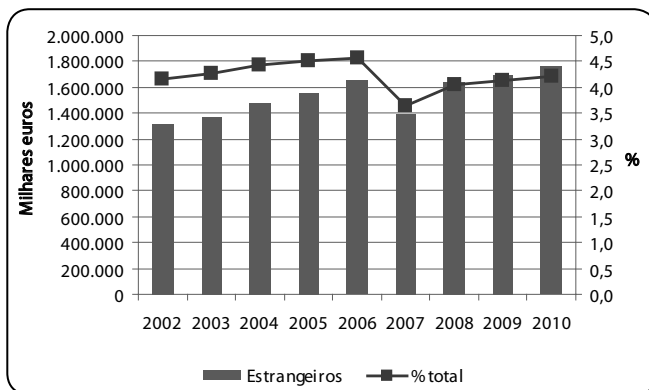
Tabela 21. Montante das remunerações (declaradas/ contribuições pagas) de 2002 a 2010 por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros) (em milhares de €)

Nacionalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	31.450.743	32.122.025	33.314.862	34.584.210	36.226.226	38.288.769	40.540.854	41.003.731	41.796.174
Estrangeiros	1.311.743	1.369.129	1.473.034	1.558.044	1.653.044	1.391.977	1.639.967	1.695.931	1.765.592
% total	4,2	4,3	4,4	4,5	4,6	3,6	4,0	4,1	4,2
% estrangeiros	100	100	100	100	100	100	100	100	100
África	343.033	361.431	383.258	405.441	433.711	273.431	308.876	314.078	331.728
	26,2	26,4	26,0	26,0	26,2	19,6	18,8	18,5	18,8
América	259.137	283.806	337.554	368.108	403.230	371.113	509.415	546.441	551.561
	19,8	20,7	22,9	23,6	24,4	26,7	31,1	32,2	31,2
Ásia	53.236	55.800	61.050	67.838	74.458	66.081	86.275	102.961	117.064
	4,1	4,1	4,1	4,4	4,5	4,7	5,3	6,1	6,6
Europa	653.983	665.819	688.812	713.948	738.824	679.507	733.507	730.620	763.354
	49,9	48,6	46,8	45,8	44,7	48,8	44,7	43,1	43,2
Oceânia	2.354	2.273	2.360	2.708	2.822	1.845	1.894	1.830	1.885
	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1

Nota: Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

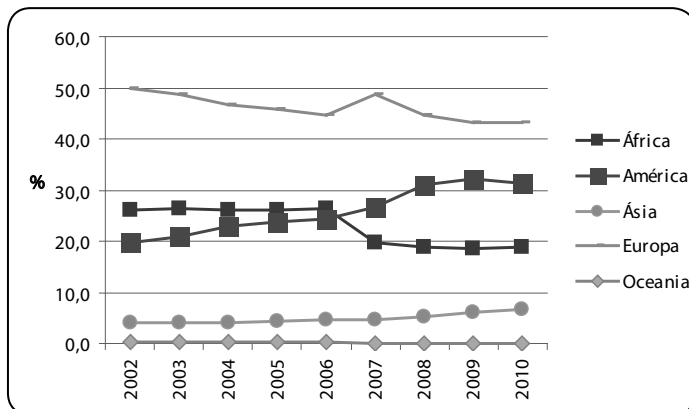
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 21. Montante das remunerações (declaradas/ contribuições pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira (em milhares de €)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 22. Montante das remunerações (declaradas/ contribuições pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira, por nacionalidades agregadas (%)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 22. Montante das remunerações (declaradas/ contribuições pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira, por nacionalidades (em milhares de €) (a)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nacionalidade									
Estrangeiros	1.311.743	1.369.129	1.473.034	1.558.044	1.653.044	1.391.977	1.639.967	1.695.931	1.765.592
África	343.033	361.431	383.258	405.441	433.711	273.431	308.876	314.078	331.728
PALOP	317.957	335.406	355.323	376.225	402.591	249.516	280.246	284.479	301.674
Angola	127.946	133.156	137.047	142.188	148.927	94.754	98.541	92.943	91.131
Cabo Verde	82.805	88.377	96.070	104.628	114.402	75.465	88.874	95.102	106.122
Guiné-Bissau	44.349	47.189	51.843	55.546	60.934	37.268	45.688	47.233	52.100
Moçambique	39.571	41.055	42.950	44.585	46.455	22.854	24.564	24.836	25.189
São Tomé e Príncipe	23.286	25.630	27.413	29.278	31.874	19.176	22.579	24.365	27.132
América	259.137	283.806	337.554	368.108	403.230	371.113	509.415	546.441	551.561
Brasil	217.266	238.543	289.470	318.218	349.636	333.530	466.102	498.776	501.378
Venezuela	16.787	18.138	19.404	20.205	21.553	12.289	13.136	14.144	14.539
Ásia	53.236	55.800	61.050	67.838	74.458	66.081	86.275	102.961	117.064
China	13.613	14.425	16.480	19.964	22.571	25.665	35.759	44.001	51.142
Índia	11.170	12.115	13.710	15.864	18.311	11.552	15.523	18.112	19.887
Paquistão	5.650	5.720	6.085	5.958	6.471	5.621	6.280	6.768	6.391
Europa	653.983	665.819	688.812	713.948	738.824	679.507	733.507	730.620	763.354
UE (b)	257.572	273.654	291.280	312.130	329.527	411.729	450.091	460.831	487.784
Alemanha	35.759	37.695	40.591	43.016	46.219	43.508	47.786	48.679	47.581
Espanha	70.815	74.881	78.553	80.228	80.181	81.430	86.349	89.863	99.448
França	60.091	63.523	66.180	70.443	73.526	55.270	56.230	56.417	59.900
Reino Unido	34.738	38.549	43.046	47.602	51.856	58.129	62.301	61.192	58.944
Bulgária	15.807	17.940	20.341	21.438	22.363	21.156	23.568	23.914	26.625
Moldávia	47.625	51.378	54.461	58.299	62.829	37.582	43.803	43.338	45.258
Roménia	42.815	46.329	54.771	61.549	66.939	69.726	82.312	86.740	94.658
Rússia	23.748	22.249	21.416	21.393	22.080	16.905	18.306	18.366	18.874
Ucrânia	245.641	233.810	225.969	219.198	215.021	198.983	205.504	192.167	195.670
Oceânia	2.354	2.273	2.360	2.708	2.822	1.845	1.894	1.830	1.885

Notas: (a) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

(b) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

No global, as remunerações e outros rendimentos associados à população de nacionalidade estrangeira subiram de 1.311,7 milhões de euros, em 2002, para 1.765,6 milhões de euros, em 2010. Em termos relativos, este valor significa, na prática, uma estabilização, uma vez que a proporção das remunerações e outros rendimentos desta população passou apenas de 4,2 para 4,3% durante o período. A rutura de série existente entre 2006 e 2007, explicada na Introdução a este trabalho, pode levar a alguma subestimação da realidade dos rendimentos da imigração, uma vez que a uma quebra repentina dos valores em 2007 se segue uma nova subida sustentada. Pode assim acontecer que a aquisição de nacionalidade portuguesa por uma fração dos imigrantes nos últimos anos os elimine da sub-série mais recente (2007-2010), embora estivessem representados em 2002-2006. Por outras palavras, se considerássemos um grupo amplo constituído por imigrantes com nacionalidade estrangeira e outros que entretanto adquiriram a nacionalidade portuguesa, os valores mais recentes deveriam ser maiores e a subida ao longo do período mais consistente.

É possível, ainda, que o aumento absoluto das remunerações e outros rendimentos ao longo do período reflita uma tendência contraditória. Por um lado, a diminuição da intensidade da imigração ao longo da primeira década do novo século deve ter levado a uma desaceleração do crescimento dos rendimentos que lhe estão associados. Por outro lado, a melhoria de estatuto associada às carreiras profissionais pode ter levado a um aumento dos rendimentos.

Deve ser ainda destacado que o peso dos trabalhadores estrangeiros no conjunto das remunerações e outros rendimentos parece ser inferior à sua importância na população ativa em Portugal. Tal como referido no Capítulo 2, considerando o total dos indivíduos contributivos do sistema de segurança social, a população estrangeira aumentou a sua representação de 6,4 para 6,7%, entre 2002 e 2010 (valor superior ao peso real na população ativa, uma vez que não estão considerados nestes números alguns regimes especiais da Segurança Social). O facto de as remunerações e outros rendimentos variarem entre 4,2 e 4,3%, no conjunto do período, indicia o nível mais baixo de rendimentos associado a esta sub-população. Esta realidade, bem conhecida dos estudos sobre imigração estrangeira em Portugal, está ligada à sua inserção maioritária em estratos socio-profissionais relativamente mais baixos e, também, à sua remuneração inferior mesmo em níveis profissionais e de qualificação semelhantes (ver Peixoto, 2008; Cabral e Duarte, 2011).

1.2. CONTRIBUIÇÕES

O montante total das contribuições dos indivíduos de nacionalidade estrangeira entre 2002 e 2010, independentemente do tipo de enquadramento, está exposto nas Tabelas 23 e 24 e nos Gráficos 23 e 24. Neste caso, são reunidas todas as contribuições efetuadas pelos trabalhadores nos diferentes regimes de segurança social, tanto as enviadas diretamente pelas empresas, como as efetuadas de forma obrigatória ou facultativa pelos indivíduos. Dada a estreita associação entre as remunerações e as contribuições, estes dados apresentam tendências muito semelhantes aos descritos na secção anterior. Neste ponto, iremos igualmente descrever as tendências por nacionalidades.

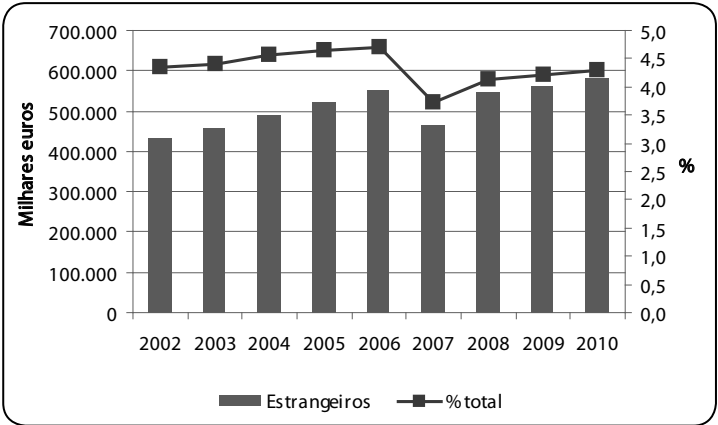
Tabela 23. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros) (em milhares de €)

Nacionalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	9.992.361	10.337.290	10.755.489	11.168.700	11.755.028	12.462.711	13.217.080	13.305.401	13.501.032
Estrangeiros	433.444	455.257	491.177	519.752	551.837	464.203	546.504	561.523	580.213
% total	4,3	4,4	4,6	4,7	4,7	3,7	4,1	4,2	4,3
% estrangeiros	100	100	100	100	100	100	100	100	100
África	112.737	120.300	128.177	135.897	145.747	92.181	104.134	105.148	110.108
	26,0	26,4	26,1	26,1	26,4	19,9	19,1	18,7	19,0
América	85.825	94.439	112.711	122.990	134.908	124.208	170.615	181.883	181.830
	19,8	20,7	22,9	23,7	24,4	26,8	31,2	32,4	31,3
Ásia	17.465	18.510	20.356	22.638	24.652	21.652	28.115	33.305	37.541
	4,0	4,1	4,1	4,4	4,5	4,7	5,1	5,9	6,5
Europa	216.731	221.311	229.196	237.390	245.665	225.591	243.044	240.616	250.145
	50,0	48,6	46,7	45,7	44,5	48,6	44,5	42,9	43,1
Oceânia	687	696	738	836	866	571	596	571	590
	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1

Nota: Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

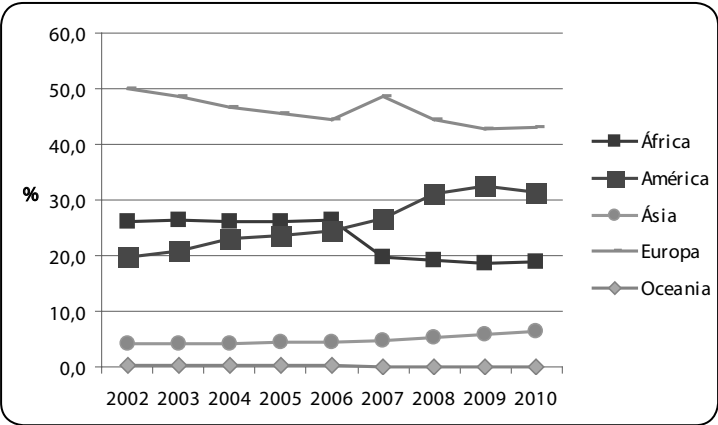
Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 23. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 24. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira, por nacionalidades agregadas (%)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 24. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 da população estrangeira, por nacionalidades (em milhares de €) (a)

Nacionalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Estrangeiros	433.444	455.257	491.177	519.752	551.837	464.203	546.504	561.523	580.213
África	112.737	120.300	128.177	135.897	145.747	92.181	104.134	105.148	110.108
PALOP	104.525	111.703	118.885	126.168	135.370	84.196	94.566	95.403	100.249
Angola	41.894	44.196	45.693	47.541	49.919	31.936	33.168	31.078	30.231
Cabo Verde	27.403	29.600	32.248	35.158	38.534	25.451	29.988	31.875	35.244
Guiné-Bissau	14.804	15.950	17.603	18.901	20.770	12.739	15.618	16.049	17.470
Moçambique	12.690	13.365	14.111	14.699	15.391	7.583	8.149	8.207	8.265
São Tomé e Príncipe	7.735	8.592	9.230	9.869	10.756	6.486	7.642	8.193	9.039
América	85.825	94.439	112.711	122.990	134.908	124.208	170.615	181.883	181.830
Brasil	72.616	80.002	97.345	106.981	117.602	112.194	156.683	166.541	165.758
Venezuela	5.426	5.936	6.374	6.655	7.106	4.036	4.316	4.643	4.745
Ásia	17.465	18.510	20.356	22.638	24.652	21.652	28.115	33.305	37.541
China	4.387	4.720	5.448	6.618	7.370	8.229	11.345	13.829	15.864
Índia	3.684	4.032	4.604	5.350	6.157	3.874	5.216	6.043	6.567
Paquistão	1.856	1.916	2.050	2.003	2.168	1.880	2.100	2.238	2.214
Europa	216.731	221.311	229.196	237.390	245.665	225.591	243.044	240.616	250.145
UE (b)	81.433	87.566	93.762	100.617	106.483	134.601	147.081	150.069	158.340
Alemanha	11.477	12.141	13.108	13.921	14.940	14.041	15.454	15.654	15.283
Espanha	22.108	24.165	25.800	26.369	26.430	26.855	28.389	29.522	32.665
França	19.369	20.710	21.693	23.210	24.301	18.267	18.555	18.499	19.481
Reino Unido	10.495	11.603	13.002	14.308	15.739	17.916	19.400	19.072	18.426
Bulgária	5.387	6.109	6.921	7.269	7.569	7.173	7.936	7.976	8.798
Moldávia	16.344	17.649	18.714	19.993	21.523	12.821	14.882	14.580	15.077
Roménia	14.620	15.805	18.638	20.910	22.754	23.652	27.751	29.046	31.322
Rússia	8.058	7.501	7.203	7.177	7.358	5.638	6.085	6.049	6.181
Ucrânia	84.179	80.071	77.306	74.947	73.451	67.891	69.890	64.786	65.481
Oceânia	687	696	738	836	866	571	596	571	590

Nota: (a) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

(b) União Europeia (exceto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Consideradas no seu conjunto, as contribuições efetuadas pela população estrangeira aumentaram de 433,4 milhões de euros, em 2002, para 580,2 milhões de euros, em 2010. Tal como sucedia com as remunerações, estes valores significam uma estabilização das contribuições oriundas da imigração em relação ao total: o seu peso relativo manteve-se em 4,3% nos dois extremos do período. De novo, como sucedia na secção anterior, a quebra da série em 2007 pode levar a conclusões menos corretas. De facto, existiu um aumento ligeiro, mas consistente, entre 2002 e 2006 (de 4,3 para 4,7%), a que se segue uma quebra e um novo aumento sustentado, entre 2007 e 2010 (de 3,7 para 4,3%). É possível que a atualização da série nos últimos anos, levando a uma eliminação dos contribuintes estrangeiros que adquiriram a nacionalidade portuguesa, oculte um aumento mais forte, em todo o período, das contribuições resultantes da imigração, considerando quer os imigrantes que ainda mantêm a nacionalidade estrangeira, quer os portugueses de origem estrangeira. Ainda da mesma forma que se referiu na secção anterior, a evolução das contribuições ao longo do período parece refletir uma tendência contraditória, com a desaceleração resultante da diminuição da intensidade da imigração ao longo dos anos e o aumento que decorre da mobilidade socioprofissional dos imigrantes que fixaram a sua residência no país.

No que diz respeito à distribuição das contribuições por nacionalidades agregadas e singulares, estes valores refletem as principais tendências recentes da imigração em Portugal, embora calibradas pela sua inserção socioprofissional e pelos rendimentos e contribuições daí resultantes. As contribuições dos trabalhadores africanos diminuem ligeiramente em valor absoluto entre 2002 e 2010 (112,7 para 110,1 milhões de euros), e mais fortemente em termos relativos (26 para 19%). São estes os mais afetados pela quebra de série em 2007: o valor absoluto das suas contribuições diminui em mais de um terço entre 2006 e 2007, a diminuição mais intensa entre todos os grupos de nacionalidades, o que sugere ter sido o grupo mais afetado pela atualização da série (sobretudo devido a aquisições de nacionalidade). Ainda assim, estes números refletem certamente a quebra progressiva da sua preponderância entre os imigrantes. Por seu lado, as contribuições de trabalhadores oriundos do continente americano, com grande relevo para o Brasil, são as que mais aumentam (85,8 para 181,8 milhões de euros, significando um aumento relativo de 19,8 para

31,3%). A Europa mantém a sua primazia em todo o período, embora com tendência decrescente e revelando uma profunda mudança do seu perfil interno.

Por principais nacionalidades, a maior parte das contribuições provém, hoje, de trabalhadores de nacionalidade brasileira (165,8 milhões de euros, ou 28,6% do total, em 2010). Foram eles quem mais aumentou o seu peso absoluto e relativo. Seguem-se os nacionais da UE/27 (158,3 milhões de euros, ou 27,3% do total, em 2010), embora tenham beneficiado largamente da incorporação da Roménia e Bulgária a partir de 2007. Significativamente, porém, o facto de os cidadãos romenos serem hoje largamente maioritários entre os contribuintes provenientes da UE, como se viu no capítulo anterior, não se traduz numa preponderância tão grande entre os rendimentos e contribuições – aspeto que será explicado no parágrafo seguinte. Tal como sucedia com a evolução do número de contribuintes, são agora, de novo, os trabalhadores originários de outros países da Europa de Leste que mais vêem a sua participação reduzida: o valor das contribuições de cidadãos ucranianos é especialmente revelador, pois diminuiu de 84,2 para 65,5 milhões de euros, traduzindo uma quebra de 19,4 para 11,3% no total. Entre os trabalhadores dos PALOP têm, de novo, maior destaque os angolanos e cabo-verdianos, que detêm em 2010 5,2% e 6,1% de todas as contribuições, com tendência decrescente entre os angolanos e aumento ou estabilização entre os cabo-verdianos.

Observando os rácios entre contribuições e pessoas singulares – isto é, os montantes per capita pagos pelos contribuintes –, confirmam-se as grandes diferenças de perfil socioprofissional entre os imigrantes, bem como o seu afastamento em relação à média nacional (Tabelas 25 e 26). Em termos absolutos, tanto a média nacional como a dos estrangeiros aumentou entre 2002 e 2010. Porém, o aumento foi superior no primeiro caso, o que confirma o afastamento dos imigrantes dos níveis médios de rendimento ou, noutros termos, o aprofundamento da desigualdade social associada à imigração. Em 2010, o nível médio de contribuições era de 3.254 euros por contribuinte, bastante acima dos 2.099 euros para os estrangeiros.

Tabela 25. Rácio entre contribuições e pessoas singulares, de 2002 a 2010, por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros) (euros por indivíduo)

Nacionalidade	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	2.291	2.419	2.534	2.650	2.820	2.931	3.064	3.168	3.254
Estrangeira	1.564	1.732	1.852	1.944	2.033	1.900	1.926	2.020	2.099
<i>estrangeiros/total</i>	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
África	1.446	1.579	1.666	1.743	1.820	1.615	1.663	1.714	1.777
	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8
América	1.601	1.663	1.741	1.793	1.875	1.631	1.652	1.775	1.873
	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Ásia	1.025	1.202	1.411	1.494	1.536	1.303	1.488	1.668	1.726
	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8
Europa	1.689	1.937	2.106	2.253	2.383	2.393	2.460	2.558	2.620
	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,2
Oceânia	2.591	2.926	2.999	3.319	3.477	4.532	4.515	4.392	4.338
	1,7	1,7	1,6	1,7	1,7	2,4	2,3	2,2	2,1

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 26. Rácio entre contribuições e pessoas singulares, de 2002 a 2010, por nacionalidades desagregadas (total e estrangeiros) (euros por indivíduo)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nacionalidade									
Estrangeira	1.564	1.732	1.852	1.944	2.033	1.900	1.926	2.020	2.099
África	1.446	1.579	1.666	1.743	1.820	1.615	1.663	1.714	1.777
PALOP	1.474	1.597	1.670	1.745	1.823	1.651	1.699	1.740	1.793
Angola	1.658	1.838	1.949	2.040	2.167	1.946	2.007	2.058	2.132
Cabo Verde	1.216	1.305	1.358	1.433	1.500	1.408	1.469	1.526	1.600
Guiné-Bissau	1.159	1.236	1.295	1.368	1.424	1.312	1.390	1.434	1.502
Moçambique	2.733	2.915	3.152	3.280	3.462	2.959	3.080	3.135	3.141
São Tomé e Príncipe	1.356	1.495	1.553	1.597	1.652	1.531	1.584	1.630	1.660
América	1.601	1.663	1.741	1.793	1.875	1.631	1.652	1.775	1.873
Brasil	1.523	1.576	1.660	1.711	1.783	1.558	1.587	1.703	1.795
Venezuela	2.302	2.423	2.532	2.659	2.851	2.749	2.799	3.077	3.065
Ásia	1.025	1.202	1.411	1.494	1.536	1.303	1.488	1.668	1.726
China	919	1.023	1.171	1.255	1.283	1.294	1.438	1.602	1.676
Índia	882	1.079	1.367	1.529	1.581	1.056	1.356	1.557	1.644
Paquistão	726	935	1.240	1.271	1.347	932	1.210	1.392	1.406
Europa	1.689	1.937	2.106	2.253	2.383	2.393	2.460	2.558	2.620
UE (a)	3.240	3.554	3.761	4.055	4.261	3.060	3.096	3.238	3.239
Alemanha	3.429	3.605	3.777	3.901	4.206	4.306	4.473	4.645	4.672
Espanha	3.482	3.959	4.260	4.587	4.922	5.325	5.586	5.849	5.653
França	3.426	3.732	3.971	4.314	4.527	5.146	5.035	5.198	5.500
Reino Unido	3.081	3.247	3.415	3.568	3.826	4.112	4.264	4.342	4.453
Bulgária	1.437	1.738	1.858	1.983	2.053	1.907	1.803	1.846	1.800
Moldávia	1.255	1.430	1.543	1.638	1.715	1.574	1.623	1.623	1.705
Roménia	1.188	1.349	1.417	1.494	1.561	1.432	1.531	1.576	1.582
Rússia	1.281	1.456	1.571	1.703	1.795	1.770	1.816	1.917	2.035
Ucrânia	1.309	1.487	1.623	1.707	1.799	1.822	1.882	1.904	1.972
Oceânia	2.591	2.926	2.999	3.319	3.477	4.532	4.515	4.392	4.338

Nota: (a) União Europeia, excepto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Entre os contribuintes estrangeiros, as diferenças também eram grandes. Não considerando o caso excecional dos nacionais da Oceânia, com contribuições (e rendimentos) muito superiores à média, destacam-se pela positiva os nacionais da UE e, entre estes, os ocidentais: as contribuições destes últimos (Alemanha, Espanha, França e Reino Unido, por exemplo) mais do que duplicam, por vezes, a média dos estrangeiros. Em contrapartida, as contribuições pagas pelos romenos representam cerca de 25% menos do que a média dos estrangeiros, um valor inferior ao de outras nacionalidades do Leste da Europa (geralmente abaixo da média). Mesmo no interior dos PALOP há diferenças: um valor global inferior à média dos estrangeiros esconde uma situação mais desfavorável dos nacionais de Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, que em 2010 detinham um rendimento entre 20 a 30% abaixo da média de estrangeiros, e uma mais favorável de angolanos (ligeiramente acima da média em 2010) e sobretudo de moçambicanos (cerca de 50% acima da média em 2010).

Na Tabela 27, finalmente, são apresentados os valores das contribuições segundo os tipos de enquadramento. Como se esperava, em função do tipo mais frequente de inserção dos imigrantes estrangeiros no mercado de trabalho em Portugal, a grande maioria das contribuições provém de trabalhadores por conta de outrem: a proporção para o total é máxima em 2002, atingindo 91,5%, descendo para os 89,5% em 2010. O peso dos trabalhadores independentes e do serviço doméstico (uma categoria especial do trabalho por conta de outrem) é residual. No primeiro caso está abaixo da média nacional (2,9% para os estrangeiros, face a uma média de 3,7% em 2010), enquanto no segundo a excede em mais do dobro (1,9% para os estrangeiros, face a uma média de 0,5% em 2010). Em ambos os casos, embora de forma irregular, aumenta a sua importância durante o período. Em geral, podemos considerar que estes dados confirmam a inserção subordinada da grande maioria dos estrangeiros no mercado de trabalho (relações de assalariamento), bem como a sua maior ligação a categorias profissionais de baixo estatuto social, em particular o serviço doméstico.

Tabela 27. Montante das contribuições (declaradas/ pagas) de 2002 a 2010 por ano, nacionalidade (total e estrangeiros) e sexo, segundo o tipo de enquadramento

Nacionalidade e sexo	Total (milhares de €)					Total (%)				
	Trab. por Conta de Outrem	Trab. Independente	Serviço Doméstico	Outros	Total	Trab. por Conta de Outrem	Trab. Independente	Serviço Doméstico	Outros	Total
2002										
Total	8.556.429	446.523	69.042	920.366	9.992.361	85,6	4,5	0,7	9,2	100
Estrangeira	396.535	8.501	5.841	22.568	433.444	91,5	2,0	1,3	5,2	100
2003										
Total	8.807.135	487.263	62.277	980.614	10.337.290	85,2	4,7	0,6	9,5	100
Estrangeira	415.969	8.119	5.838	25.331	455.257	91,4	1,8	1,3	5,6	100
2004										
Total	9.177.545	487.333	62.669	1.027.942	10.755.489	85,3	4,5	0,6	9,6	100
Estrangeira	447.663	8.491	6.860	28.163	491.177	91,1	1,7	1,4	5,7	100
2005										
Total	9.551.962	494.473	63.284	1.058.980	11.168.700	85,5	4,4	0,6	9,5	100
Estrangeira	473.329	9.310	7.341	29.773	519.752	91,1	1,8	1,4	5,7	100
2006										
Total	10.016.983	588.731	60.884	1.088.431	11.755.028	85,2	5,0	0,5	9,3	100
Estrangeira	500.274	12.049	7.118	32.396	551.837	90,7	2,2	1,3	5,9	100
2007										
Total	10.651.269	597.321	60.773	1.153.348	12.462.711	85,5	4,8	0,5	9,3	100
Estrangeira	416.033	11.989	6.581	29.600	464.203	89,6	2,6	1,4	6,4	100
2008										
Total	11.384.572	571.701	65.407	1.195.400	13.217.080	86,1	4,3	0,5	9,0	100
Estrangeira	489.369	14.519	9.568	33.047	546.504	89,5	2,7	1,8	6,0	100
2009										
Total	11.520.718	538.513	66.736	1.179.433	13.305.401	86,6	4,0	0,5	8,9	100
Estrangeira	500.259	16.605	11.068	33.591	561.523	89,1	3,0	2,0	6,0	100
2010										
Total	11.786.720	495.497	63.454	1.155.361	13.501.032	87,3	3,7	0,5	8,6	100
Estrangeira	519.139	16.636	10.751	33.687	580.213	89,5	2,9	1,9	5,8	100

Nota: Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

Fonte: Instituto de Informática/MTSS

2. PRESTAÇÕES SOCIAIS

Os valores síntese relativos às principais prestações sociais entre 2002 e 2010 – considerando, neste âmbito, as prestações imediatas da segurança social – encontram-se nas Tabelas 28 e 29 e nos Gráficos 25 a 34. As prestações sociais indicadas são as prestações de desemprego, subsídio por doença, prestações de maternidade, prestações familiares e rendimento social de inserção. Os dados representam os beneficiários individuais (e, em certos casos, titulares ou agregados familiares com prestações atribuídas), no total de Portugal e nos indivíduos de nacionalidade estrangeira; e os montantes financeiros envolvidos, também no total e nos estrangeiros. De referir que, no caso do número de beneficiários (bem como no de titulares e agregados familiares), se trata de todos os lançamentos de uma determinada prestação pelo menos um mês do ano em causa. Por esta razão, nem os valores significam necessariamente recebimentos prolongados (um ano completo ou mais), nem coincidem com os números divulgados pela Segurança Social para determinados momentos de um dado ano.⁹⁵

95 Por exemplo, o número de beneficiários estrangeiros das prestações de desemprego em 2010 era de 41.601 indivíduos. Isso significava que esses indivíduos receberam uma prestação desse tipo pelo menos em um mês desse ano. Em contrapartida, na informação divulgada publicamente pela Segurança Social (<http://195.245.197.202/left.asp?02.21.03>), o número de beneficiários em cada um dos meses de 2010 variou entre cerca de 19.000 e 22.000. Esta discrepância explica-se pela importância dos recebimentos de curta duração: muitos dos beneficiários referidos apenas receberam a prestação durante alguns meses, não se sobrepondo todos no mesmo período de tempo.

Tabela 28. Beneficiários com processamento de prestações de desemprego, subsídio por doença e subsídio por maternidade, titulares com lançamento de prestações familiares e agregados familiares com rendimento social de inserção, por nacionalidade (total/ estrangeiros), 2002 a 2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Prestações de desemprego									
Total	309.233	424.954	480.875	508.231	510.617	479.265	459.535	564.055	599.240
Estrangeiros	6.866	14.389	18.876	24.070	27.361	19.905	22.546	34.629	41.601
% estrangeiros	2,2	3,4	3,9	4,7	5,4	4,2	4,9	6,1	6,9
Subsídio por doença									
Total	559.846	554.407	580.450	555.591	516.997	528.323	531.454	567.952	527.513
Estrangeiros	13.764	18.279	20.673	21.676	21.052	17.881	20.178	23.875	22.966
% estrangeiros	2,5	3,3	3,6	3,9	4,1	3,4	3,8	4,2	4,4
Prestações de maternidade (a)									
Total	71.520	76.954	76.346	76.242	73.133	75.598	82.624	117.582	117.157
Estrangeiros	3.670	4.344	4.949	4.966	5.135	4.319	5.794	9.743	9.780
% estrangeiros	5,1	5,6	6,5	6,5	7,0	5,7	7,0	8,3	8,3
Prestações familiares									
Total				1.777.550	1.788.274	1.861.998	1.973.130	1.999.761	1.966.197
Estrangeiros				13.066	19.503	36.832	55.657	68.433	73.623
% estrangeiros				0,7	1,1	2,0	2,8	3,4	3,7
Rendimento social de inserção (b)									
Total			31.063	71.621	123.538	139.112	160.542	192.249	206.700
Estrangeiros			392	1.037	1.972	2.989	4.536	8.087	10.813
% estrangeiros			1,3	1,4	1,6	2,1	2,8	4,2	5,2

Notas: (a) De 2002 a 2006 apenas são considerados os beneficiários do subsídio de maternidade (sexo feminino). De 2007 a 2010 são considerados os beneficiários do sexo feminino de todas as prestações relacionadas com a maternidade.

(b) No caso do rendimento social de inserção, é considerado o número de agregados familiares e a nacionalidade do seu titular. O valor dos agregados estrangeiros em 2004 é estimado.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 29. Montantes processados com prestações de desemprego, subsídio por doença, subsídio por maternidade, prestações familiares e rendimento social de inserção, por nacionalidade (total/ estrangeiros), 2002 a 2010 (em milhares de €) (a)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Prestações de desemprego									
Total	971.574	1.411.801	1.675.517	1.816.189	1.792.728	1.634.301	1.496.019	1.948.637	2.104.572
Estrangeiros	17.596	36.134	51.361	70.109	75.802	50.549	51.854	89.767	112.728
% estrangeiros	1,8	2,6	3,1	3,9	4,2	3,1	3,5	4,6	5,4
Subsídio por doença									
Total	438.413	462.655	589.865	457.272	458.661	425.688	408.829	432.231	422.690
Estrangeiros	5.621	7.125	9.242	8.757	9.843	7.636	8.702	9.714	9.876
% estrangeiros	1,3	1,5	1,6	1,9	2,1	1,8	2,1	2,2	2,3
Prestações de maternidade (b)									
Total	157.192	184.696	199.264	212.886	223.270	283.035	283.347	379.119	417.121
Estrangeiros	6.726	8.689	9.878	10.305	11.441	11.147	12.750	19.815	21.366
% estrangeiros	4,3	4,7	5,0	4,8	5,1	3,9	4,5	5,2	5,1
Prestações familiares									
Total				663.586	716.343	758.701	1.011.674	1.120.018	1.095.876
Estrangeiros				5.063	7.710	15.197	29.996	41.587	45.733
% estrangeiros				0,8	1,1	2,0	3,0	3,7	4,2
Rendimento social de inserção (c)									
Total			45.698	152.121	278.980	338.412	384.585	461.525	465.867
Estrangeiros			582	2.112	4.321	7.188	9.283	17.422	21.867
% estrangeiros			1,3	1,4	1,5	2,1	2,4	3,8	4,7
Total									
Total	1.567.179	2.059.151	2.510.344	3.302.055	3.469.982	3.440.137	3.584.454	4.341.530	4.506.126
Estrangeiros	29.943	51.949	71.063	96.345	109.117	91.717	112.585	178.305	211.570
% estrangeiros	1,9	2,5	2,8	2,9	3,1	2,7	3,1	4,1	4,7

Notas: (a) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

(b) De 2002 a 2006 apenas são considerados os montantes do subsídio de maternidade. De 2007 a 2010 são considerados os montantes de todas as prestações relacionadas com a maternidade (beneficiários do sexo feminino e masculino).

(c) O valor do montante recebido pelos agregados familiares com titular estrangeiro em 2004 é estimado.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

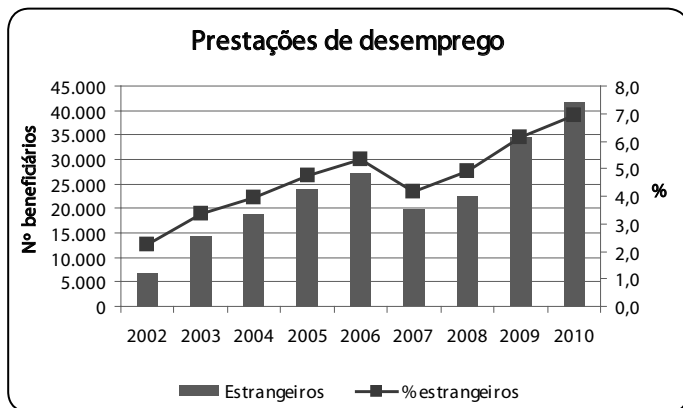
Tal como é explicado na Introdução, não foram trabalhados dados referentes a algumas prestações sociais, incluindo o complemento solidário para idosos, bonificação por deficiência, subsídio por assistência de terceira pessoa e outras (ver Capítulo 1). A opção por um número mais reduzido de prestações justificou-se pelo grande volume de pessoas e dos montantes financeiros que envolvem. Para além disso, as prestações que não são aqui referidas atingem números apenas residuais entre os estrangeiros.

2.1. PRESTAÇÕES DE DESEMPREGO

Os dados disponíveis sobre prestações de desemprego englobam subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego e subsídio de desemprego parcial, não fazendo distinção entre eles. Como vimos no Capítulo 1, estas diferentes modalidades resultam de diferentes histórias contributivas e características do desemprego, apresentando grande variedade no que diz respeito a montantes envolvidos e períodos de concessão.

Excetuando uma quebra em 2007, relacionada com a atualização da base de dados da Segurança Social referida na Introdução, o número de beneficiários estrangeiros das várias prestações de desemprego esteve sempre em aumento. Em números absolutos, eles passaram de 6.866 indivíduos, em 2002, para 41.601, em 2010, o que traduz um aumento de 2,2% para 6,9% do total de beneficiários (Tabela 28 e Gráfico 25). Este incremento, absoluto e relativo, esteve entre os mais fortes de todas as prestações sociais avaliadas. A progressiva aquisição de um estatuto legal por parte dos imigrantes, devido aos sucessivos mecanismos de regularização previstos na legislação; a concessão do direito às prestações sociais aos vários títulos de residência e permanência; a frágil situação dos imigrantes no mercado de trabalho, sempre mais afetados pelo desemprego; e o agravamento da situação económica do país ao longo da década, constituem os motivos desta tendência.

Gráfico 25. Beneficiários estrangeiros com processamento de prestações de desemprego, 2002 a 2010 (total e %)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Neste último aspeto, o impacto da crise económica mundial a partir de 2008 e a conjuntura recessiva que, desde então, alastrou explicam bem porque razão os aumentos em 2008 e 2009 são particularmente fortes. Alguns estudos disponíveis confirmam que a crise, embora tenha atingido numerosos segmentos da população portuguesa, teve um impacto especialmente grave entre os imigrantes (Peixoto e Iorio, 2011). Deve ser assim realçado o mecanismo de proteção social que o Estado criou em relação a esta subpopulação, através de prestações como a do desemprego, o que permitiu certamente minorar os impactos negativos.

Do ponto de vista da distribuição por sexos, a evolução foi irregular (Tabela 30). Os homens foram maioritários entre os beneficiários entre 2003 e 2007 e, de novo, a partir de 2009. O seu primeiro máximo foi atingido em 2005 (55,3%), depois superado pelos máximos de 2008 e 2009 (56,8% e 57,7%, respetivamente). A incidência setorial diferenciada dos períodos de recessão e abrandamento da atividade económica parecem ser a melhor explicação desta evolução. A recessão de 2003 marcou o início de um período particularmente grave para o setor da construção civil, importante recetor de imigrantes do sexo masculino. O mesmo se passou, de forma ainda mais

intensa, a partir de 2008. Parecem terem sido estes a sentir de forma mais gravosa os efeitos do desemprego nas conjunturas recessivas, por contraste com um menor impacto sobre as mulheres, ligadas em maior grau a setores menos sensíveis aos ciclos económicos. Estes dados também confirmam as observações resultantes de investigação anterior (Peixoto e Iorio, 2011).

Tabela 30. Beneficiários estrangeiros com processamento de prestações de desemprego por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (b)
Total	6.866	14.389	18.876	24.070	27.361	19.905	22.546	34.629	41.601
Homens	3.065	7.511	10.230	13.303	14.972	10.069	11.107	19.671	24.005
Mulheres	3.801	6.878	8.646	10.767	12.389	9.836	11.439	14.958	17.595
África	3.795	6.699	7.717	8.715	9.341	5.378	6.213	9.305	11.193
PALOP	3.575	6.348	7.335	8.205	8.724	5.109	5.860	8.672	10.300
Angola	1.515	2.587	2.898	3.175	3.266	2.167	2.408	3.167	3.484
Cabo Verde	842	1.642	1.978	2.250	2.504	1.485	1.727	2.593	3.202
Guiné-Bissau	624	1.130	1.318	1.503	1.658	787	912	1.745	2.266
Moçambique	250	379	441	458	446	236	261	331	362
São Tomé e Príncipe	344	610	700	819	850	434	552	836	986
América	1.306	2.907	4.238	6.015	7.174	5.893	7.231	12.096	14.925
Brasil	1.064	2.586	3.875	5.607	6.729	5.574	6.941	11.720	14.478
Venezuela	104	132	152	180	199	129	108	136	169
Ásia	119	268	349	491	685	400	458	862	1.151
China	6	8	5	3	8	14	15	14	19
Índia	30	50	64	81	152	65	56	253	340
Paquistão	23	53	75	101	130	67	68	118	184
Europa	1.625	4.491	6.552	8.829	10.147	8.229	8.638	12.361	14.321
UE (a)	872	1.214	1.405	1.512	1.573	2.411	2.549	4.012	4.860
Alemanha	131	197	223	246	249	227	218	255	289
Espanha	157	226	271	301	317	275	250	303	304
França	321	407	426	401	405	259	257	311	324
Reino Unido	99	133	130	148	176	169	178	268	275
Bulgária	13	96	178	256	333	302	349	581	763
Moldávia	67	348	631	935	1.206	615	738	1.226	1.507
Roménia	57	249	389	614	870	820	902	1.767	2.324
Rússia	91	335	497	610	685	507	476	634	680
Ucrânia	437	2.102	3.264	4.686	5.229	4.532	4.723	6.304	7.060
Oceânia	21	24	20	20	14	5	6	5	11

Notas: (a) União Europeia (exceto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

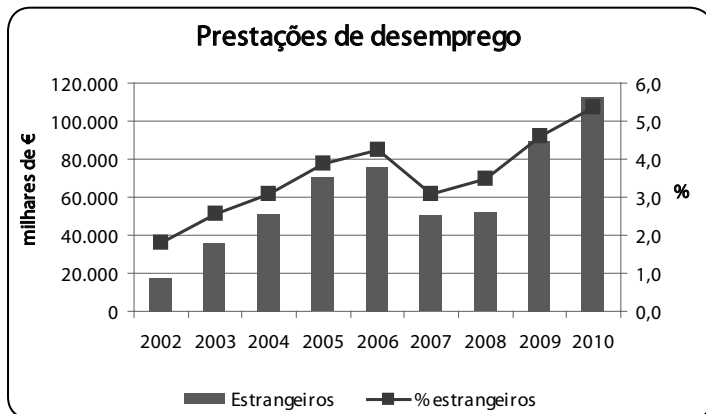
(b) Em 2010, o valor total não corresponde à soma dos sexos.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Quanto à distribuição por nacionalidades, as tendências mais gerais da imigração em Portugal refletem-se nos dados do desemprego (Tabela 30). O rápido crescimento dos beneficiários de nacionalidade brasileira é um dos valores mais expressivos: estes passaram de 1.064 para 14.478, entre 2002 e 2010, o que significa um aumento de 15,5% para mais de um terço de todos os beneficiários (34,8%). Em contrapartida, o aumento do número de beneficiários africanos, em particular dos PALOP (3.575 para 10.300) esconde o seu declínio relativo: eles diminuem de mais de metade para cerca de um quarto dos beneficiários em 2010. Curiosamente, são os angolanos quem detém a primazia entre as nacionalidades africanas (8,4% em 2010), por contraposição à muito mais visível e mais estudada imigração cabo-verdiana (7,7% em 2010). Finalmente, apesar do aumento absoluto, a relativa estabilização dos números relativos da Europa desde 2003 (máximo de 41,3% em 2007 e 34,4% em 2010) esconde também uma profunda recomposição interna: a redução relativa dos beneficiários oriundos dos países ocidentais (sempre em baixo número) foi acompanhada pelo aumento progressivo dos romenos e o declínio relativo dos ucranianos. No caso destes últimos, o máximo foi atingido em 2007 (22,8% do total dos estrangeiros), descendo para 17% em 2010.

A evolução dos montantes financeiros envolvidos nas prestações de desemprego apresenta tendências semelhantes ao do número de beneficiários (Tabela 29 e Gráfico 26). O volume de prestações de desemprego atribuídas a cidadãos estrangeiros passou de 17,6 para 112,7 milhões de euros. Esta variação significou um aumento relativo de 1,8 para 5,4% do total. O facto de o número relativo de beneficiários (6,9% em 2010) exceder o montante financeiro relativo (5,4% em 2010) significa que o valor médio das prestações atribuídas a estrangeiros é menor – aspeto que será examinado à frente.

Gráfico 26. Montantes processados com prestações de desemprego a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Por nacionalidade, os montantes financeiros variam de forma semelhante aos beneficiários (Tabela 31). Os valores que mais crescem, em termos absolutos e relativos, são os dos beneficiários brasileiros, enquanto os africanos diminuem em termos relativos e os europeus estabilizam – embora com a recomposição acima descrita.

Tabela 31. Montantes processados de prestações de desemprego a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	17.596	36.134	51.361	70.109	75.802	50.549	51.854	89.767	112.728
Homens	8.461	19.416	28.524	39.566	42.082	26.087	25.853	51.045	67.460
Mulheres	9.136	16.718	22.837	30.542	33.720	24.462	26.001	38.722	45.268
África	10.152	18.288	22.756	27.009	27.110	13.958	14.526	24.191	29.982
PALOP	9.444	17.290	21.721	25.504	25.490	13.327	13.866	22.809	27.945
Angola	3.986	7.007	8.675	9.981	9.695	5.596	5.837	8.926	10.037
Cabo Verde	2.211	4.519	5.855	6.841	7.192	3.905	3.924	6.653	8.618
Guiné-Bissau	1.582	2.878	3.654	4.485	4.630	1.923	1.921	3.879	5.371
Moçambique	758	1.257	1.452	1.725	1.608	774	838	1.108	1.187
São Tomé e Príncipe	908	1.630	2.086	2.472	2.364	1.129	1.347	2.243	2.732
América	3.087	6.961	11.223	16.833	19.437	14.444	15.548	29.617	39.085
Brasil	2.443	6.064	10.127	15.455	18.036	13.497	14.724	28.426	37.546
Venezuela	291	404	481	638	609	403	341	459	600
Ásia	328	636	890	1.346	1.743	1.027	978	1.916	2.647
China	16	19	12	9	14	29	33	51	46
Índia	90	99	138	146	300	123	108	364	619
Paquistão	64	122	203	312	369	166	135	270	456
Europa	3.961	10.171	16.438	24.872	27.453	21.100	20.789	34.032	40.981
UE (b)	2.856	4.277	5.274	5.944	5.851	7.107	7.130	12.124	14.618
Alemanha	462	728	905	1.130	986	770	716	908	1.097
Espanha	571	892	1.167	1.278	1.340	1.164	1.020	1.520	1.170
França	948	1.217	1.342	1.344	1.387	895	896	1.233	1.322
Reino Unido	303	434	435	600	668	512	536	998	1.145
Bulgária	11	161	409	732	814	724	742	1.380	1.827
Moldávia	79	610	1.346	2.330	2.848	1.325	1.429	2.763	3.859
Roménia	112	511	872	1.482	1.947	1.885	1.945	4.108	5.888
Rússia	119	596	1.073	1.611	1.866	1.286	1.107	1.663	1.975
Ucrânia	582	3.655	6.962	12.066	13.349	10.877	10.705	16.960	19.879
Oceânia	68	78	55	50	59	21	13	12	32

Notas: (a) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

(b) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Os valores médios das remunerações mensais dos beneficiários com prestações de desemprego escondem grandes diferenças entre a média da população e a generalidade dos estrangeiros, bem como internamente entre estes últimos (Tabela 32). Estas diferenças resultam do montante

financeiro a que cada contribuinte tem direito, no caso de poder receber o subsídio de desemprego por inteiro, ou do acesso diferencial a prestações de valor mais baixo, como o subsídio social de desemprego e o subsídio parcial de desemprego.

Tabela 32. Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em €) - homens e mulheres

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total geral (a)	596	641	654	663	681	628	632	682	738
Homens (a)	770	804	809	813	830	797	793	810	845
Mulheres (a)	480	522	533	545	563	507	516	572	637
África									
PALOP									
Angola	537	556	536	540	538	446	495	555	572
Cabo Verde	475	482	477	469	488	414	447	512	527
Guiné-Bissau	495	495	503	504	507	427	455	511	520
Moçambique	696	703	690	694	734	646	638	698	743
São Tomé e Príncipe	483	478	473	471	485	413	465	520	538
América									
Brasil	614	588	564	557	573	537	542	566	575
Venezuela	587	608	637	658	663	632	595	657	723
Ásia									
China	371	362	425	421	310	391	473	543	590
Índia	720	576	491	450	508	525	604	516	547
Paquistão	475	507	542	546	523	421	444	508	538
Europa									
UE (b)						791	810	820	821
Alemanha	897	1.024	1.095	1.188	1.179	1.174	1.236	1.213	1.382
Espanha	1.164	1.184	1.120	1.058	1.177	1.126	1.048	1.288	1.269
França	779	784	689	739	818	938	1.180	1.202	1.266
Reino Unido	1.187	1.133	1.093	1.204	1.029	1.248	1.165	1.192	1.257
Bulgária	332	498	523	540	507	486	495	538	576
Moldávia	409	480	500	496	508	492	529	550	575
Roménia	588	505	512	510	526	493	523	558	599
Rússia	428	427	451	488	508	482	507	554	580
Ucrânia	429	454	480	492	509	500	530	571	594
Oceânia						979	1.021	404	890

Notas: (a) Nacionalidade portuguesa, estrangeira e desconhecida. (b) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Constata-se que a média do conjunto da população excede o valor médio das principais nacionalidades estrangeiras no país e, para além disso, que o diferencial se acentua (infelizmente, não estão disponíveis valores para a média da população estrangeira). Por exemplo, face a um aumento global de 596 para 738 euros, o valor médio das prestações atribuídas a brasileiros diminuiu de 614 para 575 euros, entre 2002 e 2010. Se em 2002 excedia ligeiramente a média, em 2010 é inferior em mais de 20%. No caso dos imigrantes africanos, o declínio relativo é significativo: em 2002, as prestações atribuídas a angolanos, cabo-verdianos, guineenses e são-tomenses eram inferiores à média entre 10 e 20%, enquanto em 2010 a diferença aumenta para menos 20 a 30%. No caso dos europeus, os nacionais da Europa de Leste, como os ucranianos e moldavos estiveram sempre muito abaixo da média, embora neste caso tenha existido convergência: a diferença chegou a ser de cerca de 30%, em 2002, até chegar a cerca de 20% em 2010 – um diferencial comum às principais nacionalidades leste-europeias nesta data.

As diferenças entre estrangeiros são sempre muito pronunciadas. Os casos mais expressivos são os dos africanos e os dos europeus. Entre os africanos, os mais penalizados são sempre os cabo-verdianos, guineenses e são-tomenses. O valor médio das prestações dos cabo-verdianos, por exemplo, variou entre um mínimo de 414 euros, em 2007, e um máximo de 527 euros, em 2010, estando a diferença negativa para a média situada entre 20 e 35% durante o período. Em contrapartida, os angolanos estão um pouco melhor (a diferença negativa para a média ronda quase sempre os 20%) e os moçambicanos excedem sempre a média nacional. Entre os europeus, a linha divisória é, claramente, entre o ocidente e o leste: os beneficiários oriundos de países como a Alemanha, Espanha, França e Reino Unido recebem sempre subsídios muito superiores à média nacional, por vezes quase a duplicando, enquanto os beneficiários da Europa de Leste (incluindo Bulgária e Roménia) estão sempre muito aquém.

Os diferentes posicionamentos dos imigrantes no mercado de trabalho e as suas histórias contributivas explicam estes diferenciais. Na maior parte dos casos, os estrangeiros ocupam os segmentos menos favoráveis e pior pagos do mercado de trabalho, o que leva a que os rendimentos substitutivos do trabalho sejam necessariamente baixos. Esta situação agrava-se quando os períodos

contributivos são curtos, devido a uma permanência reduzida no país, acesso tardio à legalidade ou exercício de atividade profissional sem descontos, seja por iniciativa própria ou, o que sucede frequentemente, por responsabilidade dos empregadores. Nestes últimos casos, o prazo de garantia do subsídio de desemprego pode não ser cumprido, ficando apenas disponível o subsídio social de desemprego, o que reduz os montantes e também a duração do subsídio.

Em síntese, os dados sobre as prestações de desemprego confirmam o progressivo acesso dos imigrantes ao apoio social do Estado, o que consubstancia a sua elevação ao mesmo patamar de direitos de todos os trabalhadores. Confirma-se ainda a sua maior vulnerabilidade a conjunturas recessivas ou pouco expansivas, que têm levado ao aumento sustentado e forte dos beneficiários; e, também, o seu relativamente reduzido peso financeiro no sistema, quando comparado com a média nacional. Mesmo existindo o direito à segurança social, os diferentes modos de incorporação no mercado de trabalho e os mais reduzidos períodos contributivos dos imigrantes explicam valores de prestações de desemprego inferiores à média – situação que se agrava sempre que alguns direitos ficam incompletos (como, por exemplo, quando não se efetuam descontos para a segurança social sem a concordância do trabalhador).

Nas Tabelas 33 e 34 são ainda apresentados os valores médios das prestações de desemprego para homens e mulheres. A diferença entre as prestações atribuídas a beneficiários do sexo masculino e feminino, existente a nível nacional, prolonga-se para o caso da maioria dos estrangeiros. No caso destes o desfasamento não é, porém, tão grande. Para além disso, o desvio negativo para a média nacional é geralmente superior entre os imigrantes do sexo masculino do que no sexo feminino. Esta maior igualdade pode significar, porém, apenas uma igualdade na pobreza: é o facto de os rendimentos femininos serem mais baixos que os torna mais rígidos a uma diminuição correspondente dos subsídios. Muitas vezes é por esta razão que os valores relativos das prestações masculinas e femininas são mais próximos. Por exemplo, no caso das imigrantes brasileiras, o montante de prestações de desemprego auferido variou entre um mínimo de 446 euros, em 2007, e um máximo de 539 euros, em 2010. A proximidade destes valores ao Indexante dos Apoios Sociais (IAS) impede a sua maior descida.

Tabela 33. Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em €) – homens

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total geral - Homens (a)	770	804	809	813	830	797	793	810	845
África									
PALOP									
Angola	634	623	581	588	583	526	574	598	604
Cabo Verde	585	543	528	505	519	463	497	542	547
Guiné-Bissau	534	525	537	542	537	500	527	527	531
Moçambique	834	817	843	819	860	840	824	858	888
São Tomé e Príncipe	554	524	517	504	519	468	521	561	576
América									
Brasil	737	696	660	646	670	682	651	625	613
Venezuela	798	771	759	863	816	823	770	815	820
Ásia									
China	401	386	433	467	366	343	351	446	457
Índia	707	613	509	463	505	571	627	515	546
Paquistão	483	515	543	550	521	430	n.d.	518	551
Europa									
UE (b)						1.021	1.038	969	926
Alemanha	1.186	1.425	1.622	1.633	1.655	1.768	2.117	1.816	2.244
Espanha	1.763	1.575	1.389	1.363	1.635	1.699	1.537	1.724	1.597
França	1.061	1.113	815	944	1.104	1.439	1.775	1.615	1.730
Reino Unido	1.825	1.602	1.568	1.577	1.430	1.756	1.428	1.576	1.551
Bulgária	379	492	558	604	564	537	541	602	631
Moldávia	450	527	529	521	550	562	611	612	620
Roménia	796	574	578	557	583	565	600	614	653
Rússia	505	473	487	537	576	570	601	638	658
Ucrânia	494	482	497	531	557	567	605	627	638
Oceânia						n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Notas: (a) Nacionalidade portuguesa, estrangeira e desconhecida. (b) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 34. Valor médio das remunerações mensais dos beneficiários com processamento de prestações de desemprego, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em €) – mulheres

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total geral - Mulheres (a)	480	522	533	545	563	507	516	572	637
África									
PALOP									
Angola	478	501	494	493	493	382	421	496	522
Cabo Verde	416	426	425	432	451	363	399	470	491
Guiné-Bissau	452	453	460	459	471	365	404	488	497
Moçambique	583	609	593	602	638	516	531	571	611
São Tomé e Príncipe	431	433	429	439	444	363	401	453	475
América									
Brasil	521	506	484	478	488	446	475	516	539
Venezuela	454	493	554	540	547	502	450	537	650
Ásia									
China	352	339	414	400	241	452	616	575	685
Índia	748	445	416	396	519	408	558	534	571
Paquistão	353	381	500	457	548	333	n.d.	394	354
Europa									
UE (b)						590	612	670	698
Alemanha	715	670	762	880	784	639	631	766	812
Espanha	608	702	843	829	796	695	622	805	940
França	604	609	617	617	683	685	811	862	896
Reino Unido	691	804	743	893	779	921	1.000	987	1.077
Bulgária	280	508	431	415	421	427	449	466	505
Moldávia	379	391	429	432	413	385	419	463	499
Roménia	410	418	417	441	443	410	442	486	509
Rússia	384	395	420	440	443	418	438	484	510
Ucrânia	376	414	453	430	443	423	450	487	512
Oceânia						n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

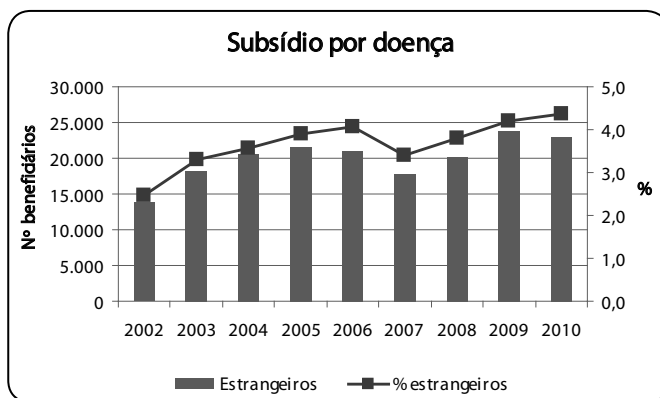
Notas: (a) Nacionalidade portuguesa, estrangeira e desconhecida. (b) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

2.2. SUBSÍDIO POR DOENÇA

Os principais números sobre os beneficiários de subsídio por doença encontram-se na Tabela 28 e no Gráfico 27. Excetuando a quebra de série, já referida, entre 2006 e 2007, os valores aumentam de forma gradual, embora de forma mais suave do que em outras prestações sociais. No geral, os beneficiários estrangeiros deste subsídio variam entre 13.764 indivíduos, em 2002, e 22.966, em 2010, refletindo um aumento relativo de 2,5% para 4,4% do total de beneficiários. O aumento e o reduzido grau de variação não são estranhos à realidade de uma imigração recente de carácter económico. Se o acesso à legalidade e aos direitos correspondentes permite aos imigrantes beneficiar desta – e de outras – prestações, a sua idade relativamente jovem talvez os torne menos vulneráveis a paragens por doença. Sabe-se que a relação entre imigração e níveis de saúde é problemática, por alguma evidência apontar para uma menor incidência de problemas de saúde entre os imigrantes e outra para o contrário (Dias e Gonçalves, 2007). Porém, mesmo em casos de doença é possível que a inserção precária no mercado de trabalho restrinja algumas das possibilidades de recorrer a esta prestação.

Gráfico 27. Beneficiários estrangeiros com processamento de subsídio por doença, 2002 a 2010 (total e %)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

No que diz respeito à distribuição por sexos (Tabela 35), o predomínio dos beneficiários do sexo feminino é, em geral, crescente: desde 2004 que a proporção de beneficiárias não cessa de aumentar, atingindo 62,5% do total em 2010. A maior incidência do subsídio por doença entre as mulheres parece estar em continuidade com um padrão semelhante existente na sociedade portuguesa.

Tabela 35. Beneficiários estrangeiros com processamento de subsídio por doença, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	13.764	18.279	20.673	21.676	21.052	17.881	20.178	23.875	22.966
Homens	5.517	7.813	8.886	9.640	9.175	7.281	7.832	9.242	8.613
Mulheres	8.247	10.466	11.787	12.036	11.877	10.600	12.346	14.633	14.353
África	6.189	7.262	7.754	7.660	7.222	5.069	5.565	6.091	5.669
PALOP	5.941	6.983	7.390	7.270	6.858	4.877	5.297	5.786	5.379
Angola	2.291	2.641	2.764	2.602	2.270	1718	1762	1721	1451
Cabo Verde	1.910	2.247	2.401	2.380	2.387	1722	1914	2229	2154
Guiné-Bissau	637	831	922	992	953	636	742	833	824
Moçambique	479	544	530	516	464	270	286	328	275
São Tomé e Príncipe	624	720	773	780	784	531	593	675	675
América	2.823	3.817	4.676	5.186	5.358	5.289	6.840	9.630	9.233
Brasil	2.306	3.235	4.070	4.598	4.872	4.952	6.470	9.228	8.856
Venezuela	283	307	308	299	236	148	161	159	141
Ásia	291	473	589	671	646	432	499	631	584
China	43	76	97	87	84	73	82	78	78
Índia	70	91	109	137	136	57	89	125	112
Paquistão	56	75	90	99	98	63	67	87	55
Europa	4.442	6.706	7.631	8.138	7.801	7.079	7.265	7.513	7.470
UE (a)	1.578	1.753	1.831	1.792	1.485	2.467	2.713	3.016	3.037
Alemanha	204	243	243	233	219	165	186	180	179
Espanha	344	396	400	433	398	353	348	328	349
França	662	688	740	653	458	244	271	262	240
Reino Unido	99	112	111	131	135	109	145	155	152
Bulgária	69	160	179	273	270	310	327	376	395
Moldávia	308	557	666	779	832	497	574	635	619
Roménia	300	544	648	810	968	965	1065	1318	1333
Rússia	227	346	429	425	402	341	342	314	302
Ucrânia	1.757	3.101	3.648	3.807	3.652	3645	3506	3426	3392
Oceânia	19	21	23	21	25	12	9	10	10

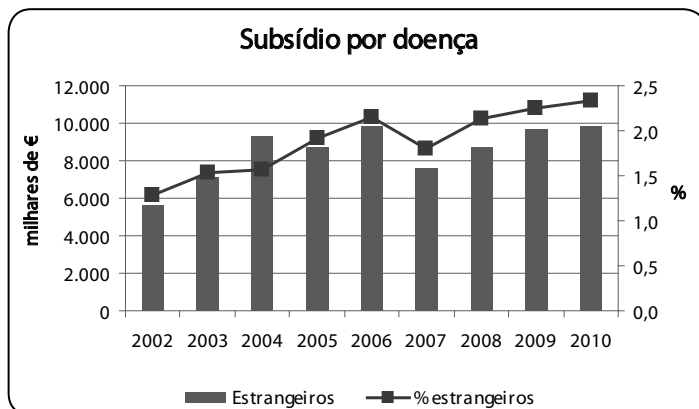
Nota: (a) União Europeia (exceto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Quanto à distribuição por nacionalidades, são de novo as tendências mais gerais da imigração que emergem, o que parece atribuir a esta prestação um carácter transversal aos grupos imigrantes (Tabela 35). O traço mais relevante é, mais uma vez, o grande aumento dos valores referentes à nacionalidade brasileira: o número de beneficiários quase quadruplica, passando de 16,8% para 38,6% do total. No mesmo sentido de variações anteriores, também as nacionalidades africanas decaem: os imigrantes dos PALOP, em particular, diminuem ligeiramente em valor absoluto durante todo o período e vêem reduzida para metade a sua representação relativa (passam de 43,2 para 23,4% do total de estrangeiros). No caso europeu, as nacionalidades leste-europeias são as mais representativas, verificando-se um aumento contínuo de romenos e um declínio, absoluto e relativo, de ucranianos e moldavos. Ainda assim, a Ucrânia é ainda o segundo país em número de beneficiários, atrás do Brasil.

Quanto aos montantes financeiros envolvidos (Tabela 29 e Gráfico 28), o aumento é também gradual – à exceção da quebra entre 2006 e 2007 – e ainda mais suave do que entre os beneficiários. A despesa do subsídio por doença com cidadãos estrangeiros passa de 5,6 para 9,9 milhões de euros entre 2002 e 2010, o que significa uma variação entre 1,3 e 2,3% do total da despesa. Este último número é um dos mais reduzidos no caso da imigração. Como vimos, o carácter seletivo da imigração explica a concentração dos imigrantes em idades adultas jovens, menos propensas a doenças. Mais do que isso, essa própria seletividade também pode favorecer os candidatos mais saudáveis, deixando de lado indivíduos com mais problemas de saúde. Mas a grande diferença resulta do perfil demográfico da população de acolhimento: o maior envelhecimento explica um peso acrescido nas despesas de saúde relativamente à população imigrante.

Gráfico 28. Montantes processados com subsídio por doença a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Por sexos e nacionalidades (Tabela 36), as tendências das despesas com subsídios por doença são relativamente semelhantes ao número de beneficiários. As maiores diferenças parecem resultar do peso da demografia e, também, da capacidade contributiva dos imigrantes. Enquanto o peso financeiro dos imigrantes brasileiros no sistema, por exemplo, é inferior ao dos beneficiários envolvidos (31,8% da despesa e 38,6% dos beneficiários, em 2010), o contrário sucede com as nacionalidades do ocidente europeu. Em matéria financeira, o peso de alemães, espanhóis, franceses e britânicos, por exemplo, mais do que duplica o número de beneficiários. Por exemplo, em 2010, os espanhóis representam 5,8% da despesa, sendo apenas 1,5% dos beneficiários.

Tabela 36. Montantes processados com subsídio por doença a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	5.621	7.125	9.242	8.757	9.843	7.636	8.702	9.714	9.876
Homens	2.234	3.118	4.398	3.986	4.484	3.303	3.655	4.160	4.049
Mulheres	3.387	4.007	4.844	4.771	5.359	4.334	5.047	5.554	5.827
África	2.786	3.216	3.796	3.460	3.726	2.278	2.451	2.636	2.522
PALOP	2.686	3.105	3.593	3.270	3.557	2.203	2.350	2.511	2.386
Angola	1.226	1.299	1.464	1.298	1.218	812	774	793	729
Cabo Verde	707	829	943	873	1.029	724	823	905	873
Guiné-Bissau	211	247	378	386	452	257	273	286	323
Moçambique	377	478	529	410	481	185	200	239	190
São Tomé e Príncipe	166	251	279	302	377	225	280	289	270
América	979	1.290	1.897	1.936	2.252	2.008	2.487	3.171	3.375
Brasil	737	1.032	1.529	1.636	1.971	1.777	2.255	2.912	3.137
Venezuela	126	150	182	163	127	85	119	104	82
Ásia	132	181	225	224	226	148	158	168	213
China	19	28	41	32	43	29	35	33	43
Índia	60	54	54	51	51	19	24	27	55
Paquistão	14	23	35	30	31	17	14	12	9
Europa	1.720	2.430	3.313	3.128	3.624	3.198	3.603	3.732	3.752
UE (b)	1.138	1.378	1.857	1.528	1.560	1.769	2.141	2.225	2.178
Alemanha	187	261	412	326	207	171	123	155	183
Espanha	296	407	525	444	557	468	630	603	576
França	353	340	494	389	322	203	245	270	244
Reino Unido	70	96	115	100	205	231	243	168	166
Bulgária	14	34	64	82	133	109	114	127	145
Moldávia	72	131	174	190	257	166	202	225	244
Roménia	67	140	179	245	328	321	396	442	463
Rússia	31	60	98	94	120	113	103	97	102
Ucrânia	294	550	793	907	1.138	1.103	1.104	1.110	1.156
Oceânia	5	7	11	9	14	4	2	7	14

Notas: (a) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

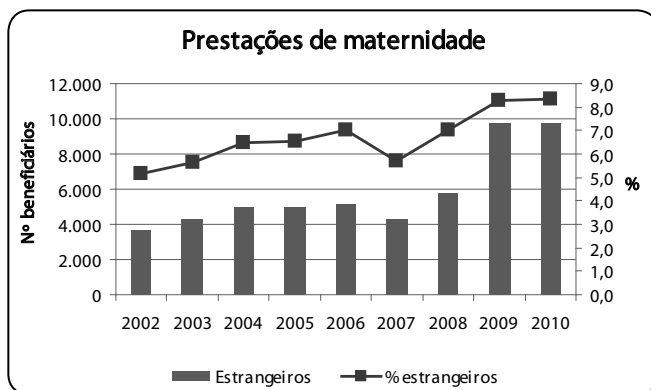
(b) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

2.3. PRESTAÇÕES DE MATERNIDADE

Como foi referido no Capítulo 1, as prestações relacionadas com a maternidade são bastante variadas, contemplando as situações de gravidez, maternidade, paternidade, adoção, assistência na doença de filhos menores ou equiparados, acompanhamento de filhos ou equiparados deficientes ou doentes crónicos. Os subsídios existentes são vários, incluindo o de maternidade, paternidade, adoção e licença parental, entre outros. Nas Tabelas 28 e 29 e nos Gráficos 29 e 30 são apresentadas algumas variantes da informação disponível. Nos primeiros, relativos a beneficiários, são considerados apenas os indivíduos do sexo feminino, maioritariamente beneficiários do subsídio de maternidade⁹⁶. Nos segundos, referentes a volumes financeiros, são apresentados os montantes envolvidos em todas as prestações de parentalidade (atribuídos e mulheres e homens).

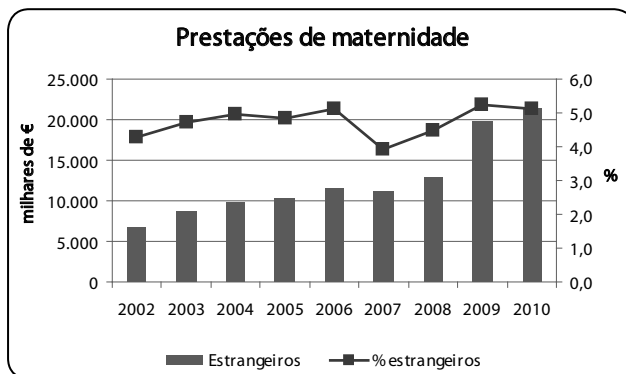
Gráfico 29. Beneficiários estrangeiros com processamento de subsídio por maternidade, 2002 a 2010 (total e %)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

96 A opção apenas pelos beneficiários do sexo feminino deveu-se a um constrangimento da informação: entre 2002 e 2006 estavam disponíveis dados apenas para as mulheres, e entre 2007 e 2010 para ambos os sexos. De forma a possibilitar uma comparabilidade entre as duas séries, foram isolados apenas os dados referentes ao sexo feminino.

Gráfico 30. Montantes processados com subsídio por maternidade a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Os dados sobre o número de beneficiários confirmam que esta é a área da proteção social que, em termos relativos, mais envolve os estrangeiros. O número de mulheres estrangeiras abrangidas por estas prestações aumentou, entre 2002 e 2010, de 3.670 para 9.780. Em termos relativos, elas passaram de 5,1 para 8,3% do conjunto de beneficiários. Em nenhuma outra prestação a sobrerrepresentação dos estrangeiros é tão precoce e tão ampla.

Esta realidade explica-se, certamente, pelo contexto de muito baixa fecundidade que ocorre no país e também pelo carácter seletivo da imigração já referido. Num panorama geral, em Portugal, de retração da fecundidade e envelhecimento demográfico, a entrada de homens e mulheres em idade adulta jovem significa, quase necessariamente, um impacto positivo sobre a fecundidade geral, o que estudos anteriores confirmam (Rosa, 2004; Peixoto, 2009). Do ponto de vista da própria Segurança Social, esta será uma das prestações mais bem-vindas, pois significa o refrescamento populacional que, conjugado com outros fatores, poderá contribuir para uma melhor sustentabilidade do sistema.

Por nacionalidades, o panorama é semelhante a algumas das outras variáveis já descritas (ver Tabela 37), o que confirma a transversalidade desta prestação. Repete-se, assim, o forte crescimento do número de beneficiários do sexo brasileiro: estes aumentam de 615 para 3.777, passando de 16,8

para 38,6% do total. Em contrapartida, aumenta muito moderadamente, em termos absolutos, o número de mulheres africanas abrangidas, o que leva à diminuição para metade do seu peso relativo (variam de 50,1 para 25,7%). As mulheres europeias vêem aumentar o seu peso relativo, em grande parte seguindo o impulso das romenas: estas representam, em 2010, a terceira nacionalidade mais representativa, atrás do Brasil e Cabo Verde. Significativamente, a Ucrânia surge sub-representada em relação ao seu peso noutras variáveis, o que está certamente ligado a uma maior idade mediana desta população. Os impactos destes números sobre as futuras “segundas gerações”, ou descendentes de imigrantes, são claros e refletem as mudanças ocorridas no panorama migratório recente do país.

Tabela 37. Beneficiários estrangeiros com processamento de prestações de maternidade, por nacionalidade, 2002 a 2010 (a)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	3.670	4.344	4.949	4.966	5.135	4.319	5.794	9.743	9.780
África	1.839	1.911	2.114	1.953	1.961	1.246	1.563	2.558	2.512
PALOP	1.781	1.857	2.043	1.845	1.889	1.206	1.472	2.343	2.291
Angola	660	688	718	663	584	437	447	636	549
Cabo Verde	637	645	687	666	696	422	550	951	977
Guiné-Bissau	175	215	263	242	286	159	258	429	427
Moçambique	108	118	151	82	99	46	42	63	62
São Tomé e Príncipe	201	191	224	192	224	142	175	264	276
América	748	1.013	1.230	1.376	1.515	1.476	2.222	3.831	3.902
Brasil	615	880	1.079	1.237	1.369	1.398	2.134	3.704	3.777
Venezuela	65	59	50	52	55	26	37	39	32
Ásia	90	173	186	213	204	203	288	476	475
China	52	118	143	154	152	153	192	275	249
Índia	5	7	12	10	7	5	17	52	48
Paquistão	0	0	0	2	0	0	12	36	48
Europa	986	1.241	1.411	1.418	1.449	1.394	1.718	2.875	2.887
UE (b)	468	513	516	474	460	685	883	1.502	1.631
Alemanha	64	72	71	52	55	42	44	70	72
Espanha	70	90	96	100	111	114	126	161	163
França	230	217	223	169	116	58	68	95	87
Reino Unido	31	44	35	51	68	50	60	79	96
Bulgária	4	14	20	19	29	35	45	90	115
Moldávia	92	94	119	135	162	119	185	386	341
Roménia	92	104	167	207	216	284	397	786	876
Rússia	46	67	75	79	59	57	71	101	93
Ucrânia	249	385	472	460	483	519	551	854	793
Oceânia	7	6	8	6	6	0	3	3	4

Notas: (a) De 2002 a 2006 apenas são considerados os beneficiários do subsídio de maternidade (sexo feminino). De 2007 a 2010 são considerados os beneficiários do sexo feminino de todas as prestações relacionadas com a maternidade.

(b) União Europeia (excepto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Do ponto de vista dos montantes financeiros envolvidos, o peso das prestações de parentalidade não é tão expressivo como em relação ao número de beneficiários (Tabela 29 e Gráfico 30). Desta vez, apesar do grande aumento absoluto do dinheiro envolvido, o peso relativo é menor: as prestações de parentalidade, no seu conjunto, aumentaram de 6,7 para 21,4 milhões de euros, o que significa um aumento ligeiro de 4,3 para 5,1%. As diferentes categorias profissionais das mulheres afetadas devem explicar esta discrepância: o baixo estatuto socioeconómico dos estrangeiros garante-lhes prestações mais reduzidas.

Por nacionalidades (Tabela 38), as conclusões são semelhantes ao já descrito, confirmando-se de novo o efeito do estatuto socioeconómico, desta vez no interior da subpopulação estrangeira: se o peso financeiro das prestações a cidadãos brasileiros, cabo-verdianos e romenos, por exemplo, é inferior ao número relativo das mulheres beneficiárias desses países, o inverso ocorre com a Europa Ocidental: as prestações pagas a espanhóis, por exemplo, representam 6,1% dos encargos, contra apenas 1,7% de mulheres beneficiárias.

Tabela 38. Montantes processados com prestações de maternidade a beneficiários estrangeiros, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	6.726	8.689	9.878	10.305	11.441	11.147	12.750	19.815	21.366
África	3.108	3.557	4.018	3.909	3.933	2.672	2.961	4.449	4.734
PALOP	2.950	3.443	3.877	3.663	3.745	2.590	2.802	4.119	4.374
Angola	1.247	1.419	1.528	1.504	1.289	966	914	1.220	1.137
Cabo Verde	836	979	1.039	1.093	1.182	828	1.004	1.567	1.756
Guiné-Bissau	280	336	458	456	532	325	435	719	795
Moçambique	300	404	478	263	336	178	117	148	165
São Tomé e Príncipe	287	305	374	348	406	293	333	466	521
América	1.309	2.029	2.425	2.659	3.243	3.437	4.523	7.364	8.089
Brasil	1.046	1.588	2.039	2.291	2.788	3.197	4.254	7.028	7.702
Venezuela	135	140	123	143	167	74	127	94	89
Ásia	138	239	263	317	326	354	496	804	875
China	69	148	196	204	226	249	315	468	477
Índia	7	11	14	18	18	9	35	77	80
Paquistão	0	0	0	5	0	2	17	51	64
Europa	2.161	2.852	3.113	3.387	3.916	4.680	4.766	7.186	7.660
UE (c)	1.448	1.748	1.715	1.841	2.074	3.030	3.096	4.684	5.062
Alemanha	166	210	237	178	232	205	170	277	307
Espanha	303	455	394	554	735	980	894	1.224	1.307
França	580	593	611	495	417	360	297	426	312
Reino Unido	146	183	129	241	264	324	293	370	489
Bulgária	13	20	27	37	58	76	75	170	222
Moldávia	124	141	175	195	296	260	342	594	605
Roménia	121	151	250	326	373	590	705	1.245	1.470
Rússia	64	97	113	140	130	121	134	151	216
Ucrânia	325	539	719	748	867	1.216	1.127	1.689	1.687
Oceânia	10	12	60	33	22	5	4	12	9

Notas: (a) De 2002 a 2006 apenas são considerados os montantes do subsídio de maternidade. De 2007 a 2010 são considerados os montantes de todas as prestações de parentalidade (beneficiários do sexo feminino e masculino).

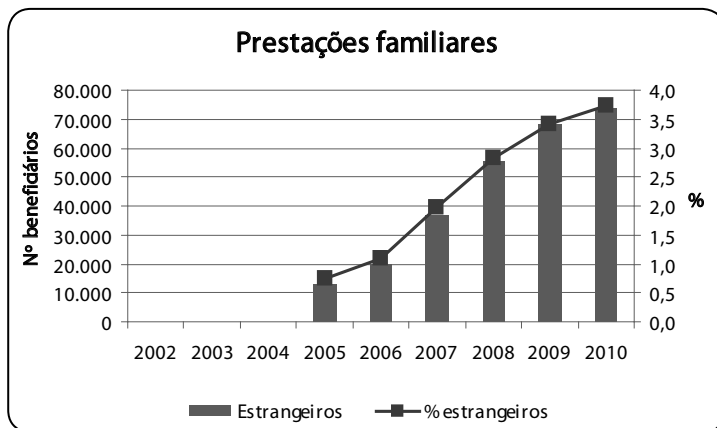
(b) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas. (c) União Europeia, excepto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

2.4. PRESTAÇÕES FAMILIARES

As prestações com encargos familiares incluem o abono de família para crianças e jovens, o abono de família pré-natal, a bolsa de estudo e o subsídio de funeral, atribuídos à generalidade dos trabalhadores (ver Capítulo 1). Os números apresentados nas Tabelas 28 e 29 e Gráficos 31 e 32, relativos aos titulares destas prestações e aos montantes financeiros envolvidos, dizem apenas respeito ao período posterior a 2005. Segundo os serviços da segurança social, os dados sobre este tipo de prestações entre 2002 e 2004 não são comparáveis aos restantes.⁹⁷

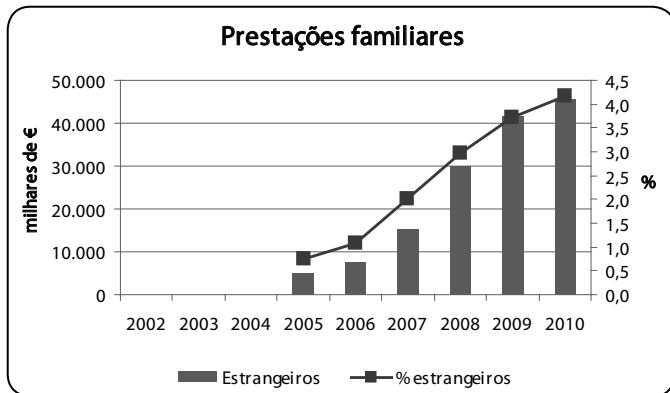
Gráfico 31. Titulares estrangeiros com lançamento de prestações familiares, 2002 a 2010 (total e %)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

⁹⁷ De acordo com os serviços da Segurança Social, em 2002-2004 os números disponíveis sobre prestações familiares resultavam de bases de dados a nível distrital, que a partir de 2005 foram transformadas numa base de dados nacional de prestações familiares. O campo sobre "nacionalidade" passou a ser preenchido com maior rigor nesta nova fase.

Gráfico 32. Montantes processados com prestações familiares a titulares estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Apesar do aumento absoluto, a proporção dos titulares de nacionalidade estrangeira, bem como dos montantes financeiros que lhes são atribuídos nestas prestações, são dos mais baixos entre todas as prestações sociais. No que diz respeito aos indivíduos, o número de titulares de nacionalidade estrangeira aumentou fortemente entre 2005 e 2010, passando de 13.066 para 73.623. Essa variação significa um aumento relativo de 0,7 para 3,7% - sendo este último número a mais baixa proporção de estrangeiros entre todas as prestações estudadas. No que diz respeito aos valores financeiros, o aumento absoluto é também rápido (5 para 45,7 milhões de euros entre 2005 e 2010), sendo a proporção relativa ligeiramente superior à dos titulares (4,2% em 2010). Nos dois casos verifica-se um forte ritmo de crescimento. À medida que as famílias de nacionalidade estrangeira se forem sedimentando e que os filhos forem percorrendo as primeiras etapas do ciclo de vida, é possível que os números envolvidos continuem em progressão rápida.

Quanto à distribuição por nacionalidades (Tabelas 39 e 40), as tendências estão próximas das referidas anteriormente, embora apresentem algumas particularidades. Quanto aos titulares, a primazia brasileira é agora menos intensa do que em outras prestações: em 2010, eles represen-

tavam 33,2% do total de estrangeiros. Em contrapartida, o valor dos africanos atinge agora um dos valores mais elevados entre todas as prestações: 32,1% em 2010, sobretudo com destaque para os cabo-verdianos (16,9% em 2010). No caso das nacionalidades leste-europeias, a proporção dos romenos é elevada e muito semelhante à dos ucranianos, que aqui estão sub-representados.

Tabela 39. Titulares estrangeiros com lançamento de prestações familiares, por nacionalidade, 2002 a 2010 (a)

	2002 (a)	2003 (a)	2004 (a)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	88.650	124.336	125.467	13.066	19.503	36.832	55.657	68.433	73.623
África	61.242	77.103	77.188	7.694	8.952	15.994	19.859	22.461	23.616
PALOP	59.480	74.599	74.701	7.377	8.485	15.294	18.779	21.227	22.252
Angola	16.827	22.477	22.523	1.534	1.759	3129	3848	4023	3939
Cabo Verde	25.733	30.020	29.854	3.998	4.505	8608	10351	11888	12466
Guiné-Bissau	2.875	4.705	5.009	979	1.242	1850	2520	2945	3118
Moçambique	8.402	10.834	10.816	80	102	168	243	301	365
São Tomé e Príncipe	5.643	6.563	6.499	786	877	1539	1817	2070	2364
América	11.159	15.988	16.091	2.146	4.169	8.643	17.234	23.273	25.326
Brasil	8.874	13.070	12.939	1.722	3.602	8.059	16.480	22.409	24.442
Venezuela	1.406	1.771	1.916	111	152	171	206	218	207
Ásia	1.985	3.172	3.330	291	621	1.226	2.200	2.989	3.323
China	536	850	975	132	249	589	1204	1605	1784
Índia	305	512	566	22	101	116	193	317	378
Paquistão	408	729	701	45	83	201	286	361	398
Europa	14.139	27.899	28.674	2.927	5.743	10.946	16.333	19.684	21.337
UE (b)	6.527	9.365	9.701	754	1.240	4.055	7.014	9.360	10.760
Alemanha	985	1.353	1.371	141	221	339	495	553	580
Espanha	795	965	896	189	320	492	733	904	967
França	2.868	4.819	5.340	174	286	371	551	612	625
Reino Unido	665	742	678	126	205	309	513	656	738
Bulgária	143	362	385	52	121	334	573	821	990
Moldávia	1.443	3.788	3.833	539	1.156	1754	2483	2957	3081
Roménia	1.610	2.908	2.953	293	589	1789	3416	4918	5924
Rússia	345	1.572	1.734	148	286	502	662	689	708
Ucrânia	3.332	8.935	9.110	1.044	2.212	4452	5924	6402	6517
Oceânia	125	174	184	8	18	23	31	26	21

Notas: (a) Os números disponíveis sobre prestações familiares em 2002-2004 resultavam de bases de dados a nível distrital, que a partir de 2005 foram transformadas numa base de dados nacional de prestações familiares. O campo sobre "nacionalidade" passou a ser preenchido com maior rigor nesta nova fase.

(b) União Europeia (exceto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 40. Montantes processados com prestações familiares a titulares estrangeiros, por nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)

	2002 (a)	2003 (a)	2004 (a)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	27.326	41.984	45.651	5.063	7.710	15.197	29.996	41.587	45.733
África	19.972	27.222	28.470	3.206	3.947	7.249	11.977	14.820	16.008
PALOP	19.467	26.394	27.583	3.078	3.741	6.927	11.338	14.014	15.110
Angola	5.295	7.648	8.177	647	781	1423	2368	2684	2754
Cabo Verde	8.755	11.012	11.135	1.620	1.966	3777	6092	7535	8193
Guiné-Bissau	852	1.452	1.688	406	529	843	1468	2008	2117
Moçambique	2.603	3.794	4.065	27	38	65	129	177	232
São Tomé e Príncipe	1.963	2.488	2.517	378	428	819	1280	1610	1813
América	3.124	5.221	5.708	739	1.501	3.263	8.605	13.871	15.365
Brasil	2.440	4.312	4.630	589	1.282	3.031	8.224	13.394	14.871
Venezuela	434	561	662	44	68	65	105	123	121
Ásia	603	1.049	1.206	105	220	491	1.152	1.799	2.031
China	184	318	368	45	88	243	617	997	1128
Índia	93	175	220	8	33	47	102	177	211
Paquistão	119	234	245	15	27	77	154	211	238
Europa	3.583	8.439	10.199	1.009	2.036	4.183	8.247	11.084	12.316
UE (c)	1.901	2.823	3.317	261	467	1.536	3.573	5.428	6.461
Alemanha	271	395	460	46	78	119	224	287	309
Espanha	225	288	296	74	137	210	403	564	619
França	900	1.499	1.888	58	107	139	258	325	362
Reino Unido	175	209	217	40	75	119	237	333	401
Bulgária	35	101	141	19	42	117	275	448	555
Moldávia	309	1.162	1.422	186	407	681	1258	1647	1763
Roménia	400	1.044	1.113	101	217	678	1827	3002	3711
Rússia	81	459	623	51	96	196	334	368	396
Ucrânia	654	2.559	3.253	358	756	1704	2959	3496	3556
Oceânia	45	54	67	4	7	11	16	14	13

Notas: (a) Os números disponíveis sobre prestações familiares em 2002-2004 resultavam de bases de dados a nível distrital, que a partir de 2005 foram transformadas numa base de dados nacional de prestações familiares. O campo sobre "nacionalidade" passou a ser preenchido com maior rigor nesta nova fase.

(b) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

(c) União Europeia (exceto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

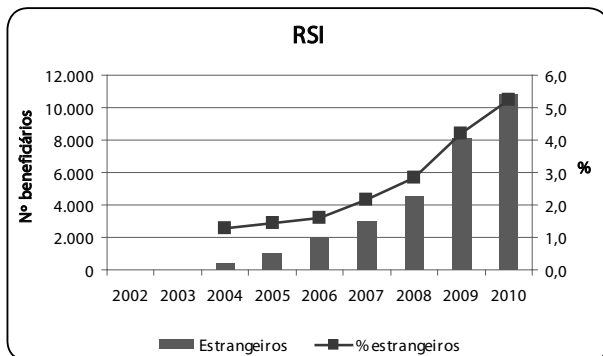
As diferentes estruturas familiares dos imigrantes são a melhor explicação para estas diferenças. As comunidades imigrantes melhor estabelecidas, com destaque para a cabo-verdiana, invocam mais este tipo de direitos sociais do que outros imigrantes mais recentes, que, ou ainda, estão numa fase precoce de constituição das famílias (brasileiros), ou já estão numa fase mais avançada do ciclo de vida (ucranianos). Os montantes financeiros envolvidos confirmam estas indicações, ao valorizar ainda mais, em termos relativos, os cidadãos africanos.

2.5. RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO

O rendimento social de inserção é um tipo de prestação diferente dos anteriores, por se enquadrar no sistema de proteção social de cidadania e não no sistema previdencial. Por outras palavras, não se integra nos regimes contributivos e no direito que os indivíduos adquirem a um seguro social, como sucede com as prestações acima descritas, mas resulta da função redistributiva própria do sistema de segurança social, abrangendo cidadãos vulneráveis e excluídos do sistema (ver Capítulo 1).

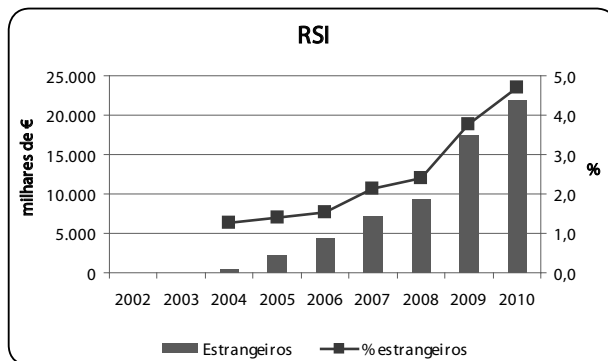
As características dos beneficiários desta prestação confirmam a sua particularidade. Os números disponíveis são sobre os agregados familiares com titular estrangeiro que receberam rendimento social de inserção no período compreendido entre 2004 e 2010 (Tabelas 28 e 29 e Gráficos 33 e 34). Também aqui o crescimento absoluto da população estrangeira envolvida é muito rápido, embora o seu peso relativo seja médio, comparando com as outras prestações estudadas. O número de agregados familiares com titular estrangeiro envolvidos passou de cerca de 400 (número estimado em 2004) para 10.813 em 2010, aumentando o seu peso relativo de 1,3 para 5,2% do total geral.

Gráfico 33. Agregados familiares com titular estrangeiro com rendimento social de inserção, 2002 a 2010 (total e %)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Gráfico 34. Montantes processados com rendimento social de inserção a agregados familiares com titular estrangeiro, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Por nacionalidades, o perfil é agora muito específico (Tabela 41). Os agregados com titular estrangeiro recetores desta prestação são agora sobretudo africanos: eles representam 56,5% do total em 2010, com destaque para os cabo-verdianos (20,1%), angolanos (15,1%) e guineenses

(10,8%). Os brasileiros pouco solicitam esta medida: apenas 13,8% do total de estrangeiros em 2010. No caso dos europeus de Leste, são os romenos que se destacam (10,8%), acima das outras nacionalidades, subrepresentadas em relação ao seu peso em outras categorias. Os montantes financeiros envolvidos confirmam, no geral, esta distribuição, embora permitam destacar ainda mais o caso dos romenos (Tabela 42).

Tabela 41. Agregados familiares com titular estrangeiro com processamento de rendimento social de inserção, por nacionalidade do titular, 2004 a 2010

	2004 (a)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total estrangeiros	392	1.037	1.972	2.989	4.536	8.087	10.813
África	313	820	1.518	2.212	3.121	4.845	6.110
PALOP	307	802	1.478	2.148	3.004	4.614	5.750
Angola	103	250	455	637	864	1309	1634
Cabo Verde	112	319	619	902	1254	1821	2169
Guiné-Bissau	40	115	193	296	434	819	1167
Moçambique	20	42	69	94	123	161	184
São Tomé e Príncipe	32	76	142	219	329	504	596
América	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Brasil	30	52	151	271	501	1.113	1.488
Venezuela	n.d.	13	27	24	27	40	40
Ásia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
China	n.d.	n.d.	0	0	n.d.	n.d.	3
Índia	0	0	3	5	7	33	63
Paquistão	n.d.	n.d.	3	6	17	38	83
Europa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
UE (b)	41	98	152	245	468	1.137	1.832
Alemanha	8	21	23	37	57	70	84
Espanha	10	27	42	58	63	88	100
França	5	13	21	32	37	53	58
Reino Unido	4	6	10	17	23	42	55
Bulgária	n.d.	0	4	15	25	123	222
Moldávia	0	n.d.	6	11	27	95	133
Roménia	n.d.	11	26	46	189	645	1167
Rússia	n.d.	3	11	21	44	77	98
Ucrânia	8	20	60	137	240	524	721
Oceânia	0	0	n.d.	n.d.	n.d.	5	5

Notas: (a) Em 2004, devido à existência de informação incompleta, o valor para a população estrangeira total foi estimado pelos autores.

(b) União Europeia (exceto Portugal). De 2004 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

Tabela 42. Montantes processados com rendimento social de inserção a titulares estrangeiros, por nacionalidade, 2004 a 2010 (em milhares de €) (a)

	2004 (b)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	582	2.112	4.321	7.188	9.283	17.422	21.867
África	468	1.609	3.360	5.565	6.470	10.272	11.556
PALOP	461	1.579	3.280	5.413	6.244	9.844	10.899
Angola	159	516	963	1570	1911	2968	3260
Cabo Verde	181	606	1.419	2361	2572	3831	4036
Guiné-Bissau	50	223	434	686	880	1648	2175
Moçambique	26	84	154	253	238	334	351
São Tomé e Príncipe	46	150	309	543	645	1063	1078
América	n.d.	n.d.	414	624	1.057	2.296	2.788
Brasil	40	122	306	500	909	2.044	2.525
Venezuela	n.d.	29	66	81	81	100	81
Ásia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
China	n.d.	n.d.	0	0	n.d.	n.d.	6
Índia	0	0	5	7	12	63	98
Paquistão	n.d.	n.d.	7	13	42	83	172
Europa	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
UE (c)	64	222	366	615	1.100	3.297	5.580
Alemanha	8	32	47	87	115	143	198
Espanha	19	68	129	166	191	243	271
França	7	28	41	68	86	125	140
Reino Unido	6	9	13	23	39	77	104
Bulgária	n.d.	0	6	28	44	271	508
Moldávia	0	n.d.	9	17	41	168	216
Roménia	n.d.	37	61	150	478	2186	4080
Rússia	n.d.	5	24	49	74	131	161
Ucrânia	10	42	96	250	406	908	1039
Oceânia	0	0	n.d.	n.d.	n.d.	12	8

Notas: (a) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

(b) Em 2004, devido à existência de informação incompleta, o valor para a população estrangeira total foi estimado pelos autores.

(c) União Europeia (exceto Portugal). De 2004 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Instituto de Informática/ MTSS

É possível que esta prestação represente agora o simétrico do grau de inserção no regime contributivo da Segurança Social relatado no capítulo anterior. Como vimos, são os cidadãos provenientes dos PALOP, em particular os cabo-verdianos e guineenses, os que mais parecem estar excluídos do sistema, mesmo quando são adultos e economicamente ativos. Devido à sua não cobertura pelo sistema previdencial, resta o sistema de proteção da cidadania. Neste sentido, a solicitação do rendimento social de inserção pode ser um meio de compensar a ausência de outros mecanismos protetores. Noutros casos, são situações de vulnerabilidade extrema que se revelam, pois o acesso a esta prestação pode estar relacionado com a incapacidade para o (re)ingresso no mercado de trabalho e o esgotamento dos recursos provenientes do sistema previdencial (como, por exemplo, o subsídio de desemprego).

3. PENSÕES

Os valores síntese relativos às pensões – prestações diferidas da Segurança Social –, entre 2002 e 2010, encontram-se nas Tabelas 43 e 44 e nos Gráficos 35 a 43. Neles estão representados os beneficiários individuais de pensões de invalidez, velhice e sobrevivência no total de Portugal e nos indivíduos de nacionalidade estrangeira; e os montantes financeiros envolvidos nessas pensões, também no total e nos estrangeiros. Os valores cedidos para este estudo foram mensais, referentes a Dezembro de cada ano. Para efeito deste estudo, consideraram-se os beneficiários no final de cada ano e realizou-se uma estimativa dos volumes financeiros anuais.

Tabela 43. Beneficiários com processamento de pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, por nacionalidade (total/ estrangeiros), 2002 a 2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pensões de invalidez									
Total	318.355	307.622	299.825	280.737	276.318	272.252	265.296	261.440	255.701
Estrangeiros	1.098	1.081	1.159	1.215	1.311	1.453	1.578	1.686	1.790
% estrangeiros	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7
Pensões de velhice									
Total	1.552.701	1.575.125	1.617.199	1.667.544	1.695.966	1.723.935	1.752.230	1.779.843	1.808.109
Estrangeiros	3.049	3.243	3.471	3.777	4.058	4.344	4.718	5.338	5.740
% estrangeiros	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Pensões de sobrevivência									
Total	618.493	628.392	641.935	650.893	659.429	669.043	674.538	682.372	687.300
Estrangeiros	3.711	3.927	4.288	4.668	5.055	5.558	5.887	6.261	6.421
% estrangeiros	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9

Fonte: Centro Nacional de Pensões

Tabela 44. Montantes processados com pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, por nacionalidade (total/ estrangeiros), 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pensões de invalidez									
Total	1.133.042	1.157.653	1.198.458	1.189.794	1.222.766	1.221.237	1.228.159	1.248.035	1.240.081
Estrangeiros	3.447	3.544	3.973	4.344	4.757	5.307	5.887	6.493	6.975
% estrangeiros	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6
Pensões de velhice									
Total	5.985.504	6.471.619	7.147.538	7.838.182	8.428.181	8.788.984	9.324.234	9.929.149	10.369.077
Estrangeiros	11.555	12.999	14.881	17.188	19.272	21.191	23.692	27.071	29.186
% estrangeiros	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Pensões de sobrevivência									
Total	1.256.648	1.352.753	1.459.972	1.553.526	1.649.466	1.703.884	1.793.535	1.896.285	1.962.189
Estrangeiros	6.587	7.532	8.648	9.780	11.048	12.286	13.650	15.275	16.441
% estrangeiros	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Total									
Total	8.375.195	8.982.025	9.805.967	10.581.503	11.300.413	11.714.105	12.345.928	13.073.469	13.571.347
Estrangeiros	21.589	24.075	27.502	31.312	35.077	38.784	43.229	48.838	52.602
% estrangeiros	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4

Notas: (a) Estimativa com base no valor mensal de Dezembro de cada ano (considerando um total de 14 mensalidade por ano).

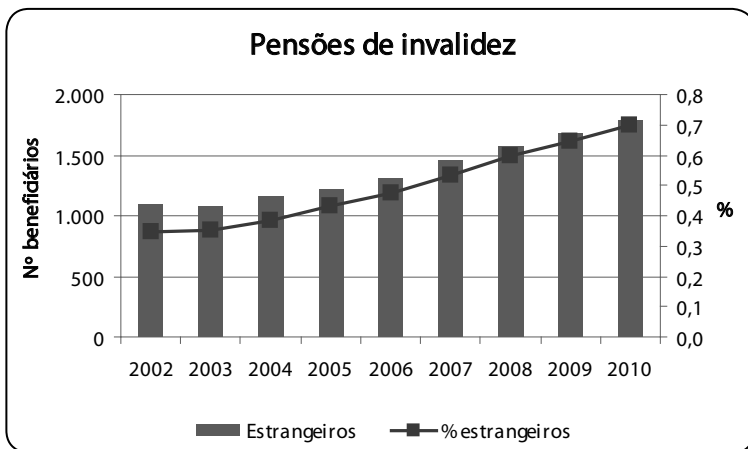
(b) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

Fonte: Cálculos dos autores, a partir dos dados do Centro Nacional de Pensões

3.1. PENSÕES DE INVALIDEZ

O número de beneficiários estrangeiros de pensões de invalidez aumentou de 1.098 para 1.790 indivíduos entre 2002 e 2010, o que representa um aumento relativo de apenas 0,3% para 0,7% de todos os beneficiários (Tabela 43 e Gráfico 35). Considerando a distribuição por nacionalidades, os nacionais dos PALOP predominam largamente, representando cerca de dois terços de todos os beneficiários estrangeiros em 2010. Entre eles, a primazia cabe aos cabo-verdianos, com quase metade (46,6%) do total. A importância das nacionalidades africanas tem vindo, porém, a diminuir com o tempo, aumentando sobretudo os europeus de Leste e os brasileiros (Tabela 45).

Gráfico 35. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de invalidez, 2002 a 2010 (total e %)



Fonte: Centro Nacional de Pensões

Tabela 45. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de invalidez, por nacionalidade, 2002 a 2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	1.098	1.081	1.159	1.215	1.311	1.453	1.578	1.686	1.790
África	897	885	945	980	1.035	1.114	1.154	1.166	1.191
PALOP	890	877	937	971	1.026	1.106	1.144	1.157	1.183
Angola	127	136	154	166	172	181	185	193	212
Cabo Verde	684	658	680	690	720	769	796	785	777
Guiné-Bissau	19	17	27	34	41	53	52	58	72
Moçambique	39	43	49	51	53	49	55	57	54
São Tomé e Príncipe	21	23	27	30	40	54	56	64	68
América	66	61	68	76	85	109	135	169	186
Brasil	33	34	35	42	52	75	96	130	145
Venezuela	23	22	25	26	25	26	26	25	26
Ásia	4	5	5	7	7	8	9	14	22
China	0	0	0	0	0	0	0	4	4
Índia	4	4	4	5	5	6	7	8	9
Paquistão	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Europa	118	116	117	129	151	180	242	299	356
UE (a)	110	111	116	128	139	152	177	205	227
Alemanha	14	15	18	16	21	23	29	30	34
Espanha	31	30	32	34	36	41	43	46	48
França	38	38	38	41	45	47	48	51	53
Reino Unido	7	7	7	8	11	12	11	14	13
Bulgária	0	0	0	0	0	0	11	14	17
Moldávia	0	0	0	0	0	0	6	7	13
Roménia	0	0	0	0	0	5	9	20	31
Rússia	0	0	0	0	0	0	6	8	9
Ucrânia	0	0	0	0	12	26	51	74	101
Oceânia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ignorado	13	14	24	23	33	42	38	38	35

Notas: (a) União Europeia (excepto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Centro Nacional de Pensões

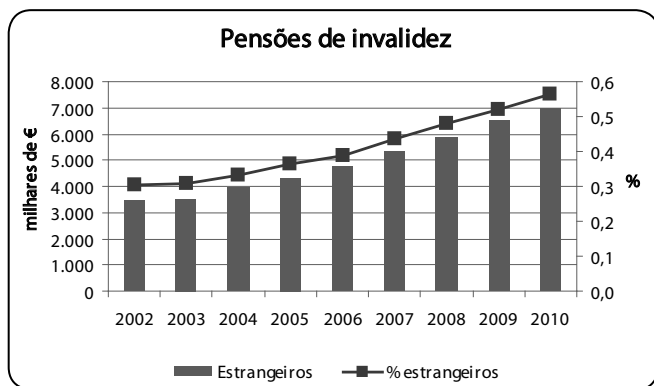
Em geral, no caso das pensões – prestações diferidas –, o acesso dos contribuintes poderá apenas verificar-se a médio ou longo prazo, o que tende a esbater os seus valores no presente. Esse é o motivo que explica que, em todas as pensões analisadas, a proporção relativa de estrangeiros seja muito baixa, quando comparada com o seu peso nas contribuições e prestações sociais imediatas. Também por esse motivo, as vagas de migração mais antigas estão sobrerrepresentadas nas pensões. O recebimento

de pensões de invalidez poderá justificar-se, porém, pela significativa exposição dos estrangeiros a episódios de sinistralidade laboral (Oliveira e Pires, 2010), o que pode antecipar este benefício.

A maior antiguidade das vagas de imigração africana é a explicação para a distribuição por nacionalidades encontrada, compensando os défices de proteção desta subpopulação referidos atrás. O muito rápido aumento do peso de outras nacionalidades, caracterizadas por uma presença mais recente, ilustra as novas dinâmicas da imigração e os seus impactos sobre as prestações diferidas. Os imigrantes ucranianos, por exemplo, viram o seu peso aumentar de 0,9% para 5,6% de todos os pensionistas de invalidez estrangeiros, apenas entre 2006 e 2010. O seu melhor enquadramento no sistema permite o acesso direto a estes benefícios.

Os montantes financeiros envolvidos nas pensões de invalidez confirmam as indicações retiradas dos números de beneficiários. Considerando todos os estrangeiros, o volume financeiro passou de 3,4 para 7 milhões de euros (aumento de 0,3% para 0,6% do total) (Tabela 44 e Gráfico 36). A distribuição dos montantes entre as nacionalidades estrangeiras é semelhante à referida acima (Tabela 46).

Gráfico 36. Montantes processados com pensões de invalidez a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Centro Nacional de Pensões

Tabela 46. Montantes processados de pensões de invalidez a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	3.447	3.544	3.973	4.344	4.757	5.307	5.887	6.493	6.975
África	2.741	2.803	3.149	3.389	3.711	4.003	4.279	4.466	4.645
PALOP	2.725	2.781	3.125	3.360	3.681	3.977	4.244	4.435	4.616
Angola	383	434	530	590	633	676	723	779	863
Cabo Verde	2.042	2.058	2.225	2.347	2.551	2.738	2.928	2.972	3.007
Guiné-Bissau	64	60	93	118	153	180	188	219	269
Moçambique	172	155	185	205	208	197	212	234	225
São Tomé e Príncipe	64	74	93	101	136	186	193	232	252
América	196	195	226	264	307	386	473	605	698
Brasil	106	116	125	155	196	272	342	469	544
Venezuela	65	66	81	87	87	90	90	91	104
Ásia	15	19	20	27	26	29	35	56	84
China	0	0	0	0	0	0	0	15	15
Índia	15	16	17	21	20	24	29	35	37
Paquistão	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Europa	432	461	489	565	575	718	946	1.208	1.419
UE (c)	405	441	486	562	534	622	709	863	943
Alemanha	83	97	111	96	82	99	118	105	130
Espanha	121	138	154	178	170	214	227	268	235
França	95	98	107	126	141	145	155	184	196
Reino Unido	26	23	29	33	42	66	77	111	135
Bulgária	0	0	0	0	0	0	29	40	54
Moldávia	0	0	0	0	0	0	20	24	45
Roménia	0	0	0	0	0	14	30	69	106
Rússia	0	0	0	0	0	0	32	42	44
Ucrânia	0	0	0	0	41	91	177	262	368
Oceânia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ignorado	63	66	89	100	138	170	154	158	129

Notas: (a) Estimativa com base no valor mensal de Dezembro de cada ano (considerando um total de 14 mensalidades por ano).

(b) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

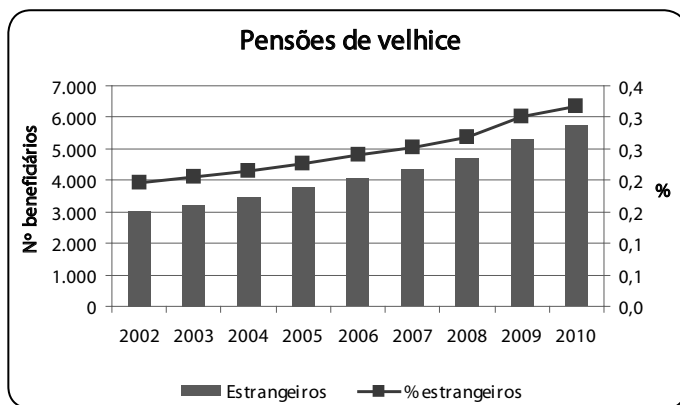
(c) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Centro Nacional de Pensões

3.2. PENSÕES DE VELHICE

Como seria de esperar, tendo em conta o carácter recente da imigração estrangeira em Portugal, o peso das pensões de velhice nesta população é pouco expressivo. O número absoluto de pensionistas de velhice de nacionalidade estrangeira aumentou de 3.049 para 5.740, passando de uns magros 0,2% para 0,3% do total (Tabela 43 e Gráfico 37). Por nacionalidade, são ainda os nacionais dos PALOP que se destacam, com mais de metade (55,9%) de todos os pensionistas estrangeiros em 2010 – cabendo 40,9% do total aos nacionais de Cabo Verde. Seguem-se em importância relativa os cidadãos de outro país da União Europeia, cabendo 13,3% do total a Espanha (Tabela 47).

Gráfico 37. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de velhice, 2002 a 2010 (total e %)



Fonte: Centro Nacional de Pensões

Tabela 47. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de velhice, por nacionalidade, 2002 a 2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	3.049	3.243	3.471	3.777	4.058	4.344	4.718	5.338	5.740
África	1.859	2.042	2.183	2.340	2.467	2.590	2.759	3.079	3.247
PALOP	1.850	2.029	2.170	2.325	2.443	2.558	2.723	3.044	3.211
Angola	308	335	359	366	382	393	398	467	487
Cabo Verde	1.325	1.467	1.575	1.705	1.787	1.867	2.006	2.221	2.350
Guiné-Bissau	17	19	22	26	27	35	38	46	54
Moçambique	116	122	127	138	152	166	180	196	202
São Tomé e Príncipe	84	86	87	90	95	97	101	114	118
América	230	212	206	221	233	257	284	311	334
Brasil	173	163	161	172	178	195	214	234	252
Venezuela	0	0	0	0	0	4	4	5	5
Ásia	39	30	39	38	48	57	60	77	89
China	0	0	0	4	5	5	6	8	9
Índia	21	22	26	27	29	33	34	39	42
Paquistão	0	0	0	0	5	5	5	5	5
Europa	883	922	1.000	1.134	1.267	1.401	1.576	1.828	2.033
UE (a)	835	886	961	1.093	1.225	1.354	1.526	1.765	1.955
Alemanha	58	74	96	126	167	199	241	290	310
Espanha	519	530	553	589	611	639	670	725	761
França	68	72	80	97	116	129	151	181	205
Reino Unido	61	65	75	99	110	135	170	215	251
Bulgária	0	0	0	0	0	0	8	19	36
Moldávia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roménia	6	0	0	0	0	0	0	8	19
Rússia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ucrânia	0	0	0	0	0	0	0	4	8
Oceânia	5	4	5	9	10	11	10	11	11
Ignorado	33	33	38	35	33	28	29	32	26

Notas: (a) União Europeia (exceto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Centro Nacional de Pensões

As prestações diferidas encontram neste caso a sua máxima expressão, uma vez que os beneficiários terão de ter atingido uma idade avançada para o recebimento desta pensão. Sabendo que as maiores vagas de imigração em Portugal são posteriores aos anos 1980, sendo sempre dominantes os imigrantes com idade adulta jovem, será preciso esperar algumas décadas antes que os fluxos mais volumosos ganhem expressão entre os beneficiários destas pensões.

No caso da imigração africana, o número de beneficiários de pensões de velhice deverá aumentar gradualmente. Aliás, o seu peso não é atualmente maior pelo facto de muitos dos imigrantes de primeira geração com origem nas colónias terem sido sempre portugueses. A consideração, por exemplo, do número de cabo-verdianos que chegaram a Portugal nos anos 60 do século XX, faria aumentar estes valores. A entrada regular ao longo do tempo de imigrantes provenientes dos PALOP deverá ser, ainda, intensificada pelo seu maior grau de permanência em Portugal em relação a outros imigrantes (o que tende a aumentar a sua representação neste benefício), e contrabalançada pelo seu acesso progressivo à cidadania portuguesa e menor integração no sistema (o que os tende a excluir destes números).

No caso da imigração leste-europeia, a pressão sobre as pensões de velhice deverá suceder sobretudo a partir de 2020. Sabe-se que a expressão máxima deste fluxo ocorreu na viragem do século e que muitos dos imigrantes tinham idades próximas dos 40 anos (Baganha *et al.*, 2004)⁹⁸. Uma vez que uma fração significativa destes imigrantes – talvez um terço – deixou Portugal ao fim de poucos anos (ver Capítulo 2), sem ter concluído o período contributivo obrigatório (o prazo de garantia para estas pensões é de 15 anos); e uma vez que não existem acordos de segurança social com alguns dos países do Leste europeu (impedindo a totalização de períodos contributivos) – a pressão sobre o sistema deverá ser, porém, pouco elevada.

No caso da imigração brasileira, a pressão sobre as pensões de velhice deverá ser ainda mais longínqua, provavelmente apenas depois de 2030, e também provavelmente pouco intensa. O fluxo

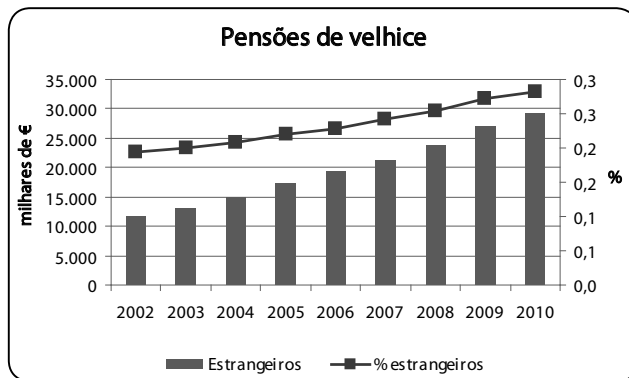
mais forte ocorreu a partir da viragem do século e as idades dos imigrantes eram, em média, mais jovens do que as dos leste-europeus, rondando então os 30 anos (Malheiros, 2007 e Góis

98 Um inquérito realizado em 2004 concluiu que a maior parte dos imigrantes tinham entre 25 e 49 anos nessa data (Baganha *et al.*, 2004: 100). Os mais velhos deverão assim atingir 65 anos por volta de 2020.

et al., 2009)⁹⁹. Sabendo que as estratégias destes imigrantes são, por vezes, temporárias, o não cumprimento dos períodos contributivos mínimos poderá diminuir a pressão sobre as pensões. Mesmo que seja solicitada a totalização de períodos contributivos, o escasso montante dos rendimentos auferidos deverá levar a um volume de pensões pouco avultado.

Os montantes financeiros das pensões de velhice enquadram-se na tendência agora descrita. No total, os pensionistas estrangeiros beneficiaram de 29,2 milhões de euros em 2010, um valor substancialmente mais alto do que o de 2002 (11,6 milhões de euros), mas correspondente a apenas 0,3% da despesa (Tabela 44 e Gráfico 38). Por nacionalidade, as pensões atribuídas a africanos são as mais volumosas (48,7% do montante financeiro das pensões foi atribuído a cidadãos dos PALOP), embora neste caso o peso das pensões recebidas por europeus seja mais elevado do que em termos individuais (Tabela 48). Os rendimentos mais baixos dos imigrantes africanos explicam esta diferença.

Gráfico 38. Montantes processados com pensões de velhice a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Centro Nacional de Pensões

99 Um inquérito realizado em 2003 pela Casa do Brasil de Lisboa concluiu que a maior parte dos imigrantes tinha entre 25 e 34 anos nessa data (Malheiros, 2007: 230). Os mais velhos deverão atingir 65 anos entre 2030 e 2035.

Tabela 48. Montantes processados de pensões de velhice a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	11.555	12.999	14.881	17.188	19.272	21.191	23.692	27.071	29.186
África	6.244	7.194	8.132	9.194	10.083	10.828	11.928	13.579	14.474
PALOP	6.180	7.117	8.011	9.074	9.914	10.627	11.690	13.332	14.218
Angola	1.231	1.382	1.575	1.826	2.001	2.163	2.301	2.640	2.803
Cabo Verde	4.098	4.756	5.359	6.042	6.549	6.842	7.522	8.601	9.169
Guiné-Bissau	70	80	93	137	142	194	210	265	305
Moçambique	466	566	629	696	819	1.017	1.221	1.362	1.453
São Tomé e Príncipe	316	332	355	374	402	410	436	465	490
América	911	951	1.018	1.166	1.267	1.445	1.661	1.818	1.894
Brasil	724	757	810	934	987	1.117	1.302	1.416	1.473
Venezuela	0	0	0	0	0	30	30	44	45
Ásia	184	168	257	252	307	341	379	477	581
China	0	0	0	15	19	19	23	31	36
Índia	129	141	207	210	232	251	279	306	344
Paquistão	0	0	0	0	19	20	20	22	22
Europa	4.014	4.492	5.239	6.341	7.374	8.363	9.478	10.903	11.986
UE (c)	3.869	4.370	5.084	6.178	7.203	8.149	9.237	10.578	11.591
Alemanha	317	408	570	962	1.240	1.494	1.748	2.024	2.100
Espanha	2.225	2.368	2.600	2.920	3.192	3.342	3.647	4.073	4.361
França	290	375	504	615	730	830	984	1.149	1.282
Reino Unido	395	443	506	607	686	855	1.069	1.248	1.498
Bulgária	0	0	0	0	0	0	13	30	47
Moldávia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roménia	19	0	0	0	0	0	0	14	31
Rússia	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ucrânia	0	0	0	0	0	0	0	13	27
Oceânia	12	10	13	69	74	75	72	76	77
Ignorado	191	186	222	166	167	138	173	218	174

Notas: (a) Estimativa com base no valor mensal de Dezembro de cada ano (considerando um total de 14 mensalidades por ano).

(b) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

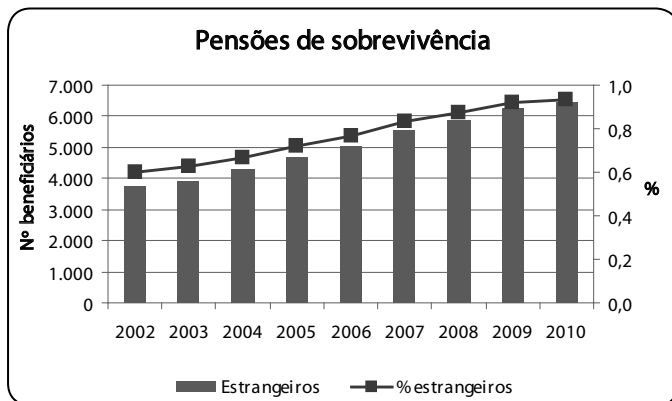
(c) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Centro Nacional de Pensões

3.3. PENSÕES DE SOBREVIVÊNCIA

O número de beneficiários estrangeiros de pensões de sobrevivência é o mais alto entre todos os pensionistas, embora o valor absoluto e relativo permaneça baixo. No total, existem 6.421 pensionistas de sobrevivência estrangeiros em 2010, representando 0,9% do total, contra um total de 3.711 (0,6%) em 2002 (Tabela 43 e Gráfico 39). Por nacionalidade, são agora os europeus os maioritários: os nacionais de países da União Europeia/27 representam 37,4% de todos os beneficiários estrangeiros em 2010, seguidos pelos nacionais dos PALOP (33,8%). As nacionalidades mais expressivas são a cabo-verdiana (23,6%), espanhola (14,3%) e brasileira (12%) (Tabela 49). Estes números parecem resultar de fatores de diferente natureza, incluindo imigração, emigração e casamentos mistos.

Gráfico 39. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de sobrevivência, 2002 a 2010 (total e %)



Fonte: Centro Nacional de Pensões

Tabela 49. Beneficiários estrangeiros com processamento de pensões de sobrevivência, por nacionalidade, 2002 a 2010

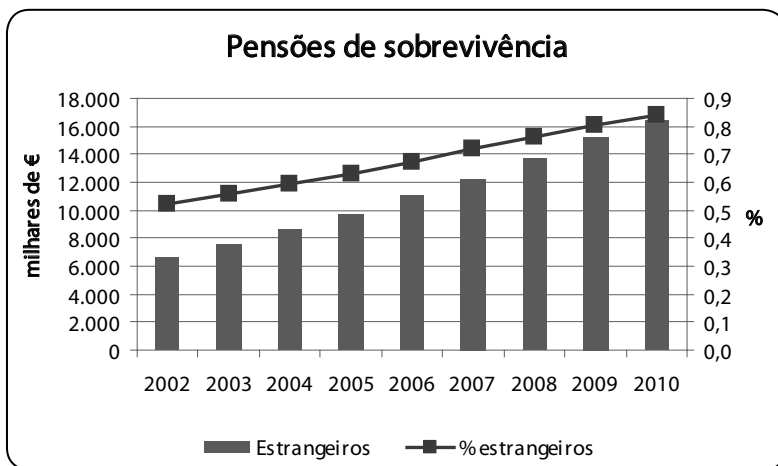
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	3.711	3.927	4.288	4.668	5.055	5.558	5.887	6.261	6.421
África	1.406	1.472	1.568	1.690	1.831	2.044	2.140	2.242	2.268
PALOP	1.355	1.414	1.509	1.617	1.749	1.961	2.055	2.158	2.171
Angola	175	185	203	228	257	286	324	354	384
Cabo Verde	1.064	1.106	1.160	1.221	1.297	1.453	1.488	1.550	1.517
Guiné-Bissau	19	15	25	38	49	62	64	63	69
Moçambique	69	76	85	88	104	117	131	137	152
São Tomé e Príncipe	28	32	36	42	42	43	48	54	49
América	615	704	787	865	916	983	1.064	1.129	1.152
Brasil	357	414	480	536	579	637	696	755	771
Venezuela	93	102	122	124	134	125	122	119	122
Ásia	32	31	37	40	49	53	59	68	82
China	0	0	0	0	0	4	6	7	7
Índia	25	24	25	28	30	30	36	39	43
Paquistão	0	0	0	0	6	5	5	4	7
Europa	1.627	1.692	1.862	2.046	2.220	2.440	2.589	2.777	2.890
UE (a)	1.307	1.439	1.601	1.747	1.889	2.068	2.170	2.319	2.404
Alemanha	80	80	97	122	130	138	145	156	172
Espanha	587	643	702	732	777	833	847	903	918
França	238	265	301	329	364	396	413	434	443
Reino Unido	48	54	60	66	72	72	84	93	97
Bulgária	0	0	0	0	0	0	6	6	7
Moldávia	0	0	0	4	6	9	20	22	28
Roménia	0	0	0	0	10	17	20	21	28
Rússia	0	0	0	0	0	6	7	7	9
Ucrânia	0	0	0	12	27	52	84	106	118
Oceânia	4	6	6	6	11	13	12	12	11
Ignorado	27	22	28	21	28	25	23	33	18

Notas: (a) União Europeia (exceto Portugal). De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Centro Nacional de Pensões

A análise dos montantes financeiros das pensões de sobrevivência vai no mesmo sentido. No total, as pensões recebidas por estrangeiros aumentaram de 6,6 para 16,4 milhões de euros, representando um aumento relativo de 0,5% para 0,8% do total (Tabela 44 e Gráfico 40). A distribuição por nacionalidades difere da que resulta do número de beneficiários, com o aumento relativo das pensões atribuídas a europeus e brasileiros, por comparação com os africanos (Tabela 50). De novo é a desigualdade de rendimentos que explica esta diferença.

Gráfico 40. Montantes processados com pensões de sobrevivência a beneficiários estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Centro Nacional de Pensões

Tabela 50. Montantes processados de pensões de sobrevivência a beneficiários estrangeiros, por sexo e nacionalidade, 2002 a 2010 (em milhares de €) (a) (b)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	6.587	7.532	8.648	9.780	11.048	12.286	13.650	15.275	16.441
África	1.958	2.206	2.541	2.888	3.290	3.778	4.195	4.695	5.118
PALOP	1.896	2.128	2.449	2.767	3.145	3.635	4.027	4.516	4.902
Angola	397	450	521	615	700	813	968	1.138	1.332
Cabo Verde	1.268	1.413	1.607	1.785	1.990	2.259	2.417	2.664	2.768
Guiné-Bissau	26	25	35	49	60	84	94	116	127
Moçambique	170	191	233	249	320	387	444	483	562
São Tomé e Príncipe	35	49	54	70	77	91	104	116	113
América	933	1.184	1.342	1.544	1.763	1.926	2.214	2.480	2.622
Brasil	641	811	939	1.101	1.273	1.392	1.593	1.805	1.892
Venezuela	70	91	117	123	146	149	161	167	201
Ásia	71	73	87	95	115	126	163	182	221
China	0	0	0	0	0	8	14	16	19
Índia	58	59	63	70	83	88	120	130	153
Paquistão	0	0	0	0	5	5	5	5	7
Europa	3.520	3.943	4.534	5.119	5.729	6.311	6.944	7.739	8.340
UE (c)	2.979	3.490	4.082	4.613	5.124	5.675	6.222	6.951	7.466
Alemanha	189	227	269	321	341	366	390	445	476
Espanha	1.317	1.486	1.698	1.842	1.993	2.102	2.232	2.533	2.666
França	456	546	658	712	850	1.026	1.107	1.193	1.287
Reino Unido	168	234	288	310	326	319	363	399	458
Bulgária	0	0	0	0	0	0	11	11	13
Moldávia	0	0	0	5	7	12	29	35	49
Roménia	0	0	0	0	37	43	60	63	75
Rússia	0	0	0	0	0	13	17	17	48
Ucrânia	0	0	0	17	41	76	135	175	202
Oceânia	10	46	48	50	55	69	70	72	73
Ignorado	94	79	95	84	95	76	65	107	68

Notas: (a) Estimativa com base no valor mensal de Dezembro de cada ano (considerando um total de 14 mensalidades por ano).

(b) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

(c) União Europeia, exceto Portugal. De 2002 a 2006: UE 25. De 2007 a 2010: UE 27.

Fonte: Centro Nacional de Pensões

4. O SALDO FINANCEIRO DA IMIGRAÇÃO

O último ponto deste capítulo procura realizar a síntese da informação anterior, de forma a apurar o contributo financeiro líquido dos imigrantes (entendidos, neste caso, como cidadãos de nacionalidade estrangeira) para o sistema de segurança social. Tal como já sucedeu em estudos anteriores, os números agora adiantados devem ser entendidos como provisórios. A ausência de um sistema regular de apuramento das contribuições e benefícios da Segurança Social por nacionalidade ou país de nascimento impede o conhecimento rotineiro das variáveis objeto deste estudo. Tem sido necessário, por este motivo, solicitar informação avulsa que, devido a diversos constrangimentos metodológicos, não se pode considerar completa ou definitiva. No caso deste estudo, foi salientado que a informação do lado da receita diz apenas respeito às categorias contributivas mais comuns, excluindo alguns regimes especiais; e, do lado da despesa, considera apenas as prestações mais relevantes, excluindo alguns beneficiários. Ainda assim, podemos admitir que estamos a tratar com os números mais relevantes associados à população estrangeira, o que permite introduzir alguma dose de confiança nas conclusões finais.

A avaliação do contributo financeiro dos imigrantes para a Segurança Social, na ótica da receita e da despesa, foi efetuada anteriormente por André Corrêa d'Almeida e Pedro Duarte Silva (Almeida, 2003; Almeida e Silva, 2007). Os valores por eles apresentados resultaram de uma recolha menos sistemática do que a atual (embora mais ambiciosa, porque o objetivo foi conhecer o contributo da imigração para todas as contas do Estado), pelo que devem ser entendidos de forma ainda mais preliminar. A síntese da informação mais relevante apurada por esses autores é apresentada na Tabela 51. A partir dela foi possível determinar o carácter largamente contributivo, em termos líquidos, dos imigrantes. Enquanto os valores da receita variaram entre 333,1 milhões de euros, em 2002, e 568,1 milhões de euros, em 2003, a despesa aumentou de um mínimo de 58,6 milhões de euros, em 2001, para 308,3 milhões de euros, em 2003 (considerando, neste último ano, prestações sociais e pensões)¹⁰⁰. O saldo é amplamente positivo, embora decrescen-

100 O valor das pensões calculado por estes autores é substancialmente diferente do apurado no atual trabalho, ao contrário do que se passa com as contribuições e prestações sociais.

te: os imigrantes contribuíram em termos líquidos entre um máximo de 382,5 milhões de euros, em 2001, e 259,8 milhões de euros, em 2003.

Tabela 51. Contas da Segurança Social relativas à população de nacionalidade estrangeira, 2001-2003 (milhares de euros)

	2001	2002	2003
Receita	441.043	333.121	568.133
Despesa - prestações (a)	58.580	59.123	122.226
Despesa - pensões (a)	...	...	186.087
Saldo	382.463	273.998	259.820

Nota: (a) O valor de despesa da Segurança Social em 2003 inclui duas componentes: 122.226 milhares de euros em prestações e 186.087 milhares de euros em pensões. Em 2001 e 2002 o valor das pensões não é discriminado.

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de Almeida e Silva, 2007

A informação recolhida no presente estudo confirma, em traços gerais, a evidência recolhida por aqueles autores. Acrescenta-lhe, porém, números mais atuais e pode considerar-se mais rigorosa, dada a maior focagem e extensão da informação recolhida sobre a Segurança Social (ver Tabela 52 e Gráficos 41 a 43). Embora de forma irregular, sobretudo devido a problemas de natureza metodológica, as contribuições financeiras dos imigrantes aumentaram de 433,4 milhões de euros, em 2002, para 580,2 milhões de euros, em 2010. Por seu lado, as prestações sociais analisadas – prestações de desemprego, subsídio por doença, prestações de maternidade, prestações familiares e rendimento social de inserção – aumentaram de forma ininterrupta e mais rápida, passando de 29,9 milhões de euros, em 2002, para 211,6 milhões de euros, em 2010. As pensões, finalmente, são ainda reduzidas entre os estrangeiros: aumentaram de 21,6 milhões de euros, em 2002, para 52,6 milhões de euros, em 2010.

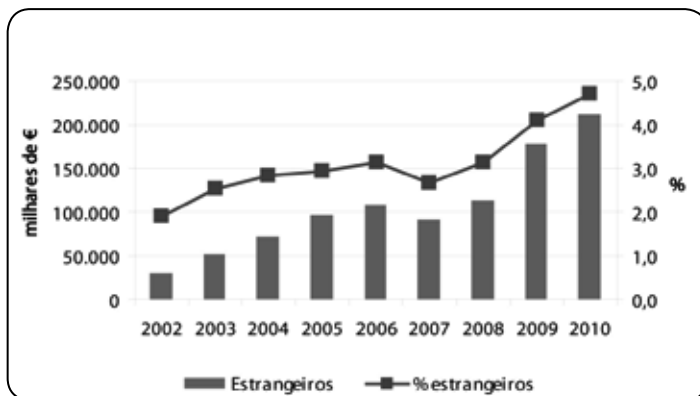
Tabela 52. Saldo das contribuições, prestações sociais e pensões de 2002 a 2010, por nacionalidades agregadas (total e estrangeiros) (em milhares de €) (a)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Contribuições									
Total	9.992.361	10.337.290	10.755.489	11.168.700	11.755.028	12.462.711	13.217.080	13.305.401	13.501.032
Estrangeiros	433.444	455.257	491.177	519.752	551.837	464.203	546.504	561.523	580.213
% estrangeiros	4,3	4,4	4,6	4,7	4,7	3,7	4,1	4,2	4,3
Prestações Sociais									
Total	1.567.179	2.059.151	2.510.344	3.302.055	3.469.982	3.440.137	3.584.454	4.341.530	4.506.126
Estrangeiros	29.943	51.949	71.063	96.345	109.117	91.717	112.585	178.305	211.570
% estrangeiros	1,9	2,5	2,8	2,9	3,1	2,7	3,1	4,1	4,7
Pensões									
Total	8.375.195	8.982.025	9.805.967	10.581.503	11.300.413	11.714.105	12.345.928	13.073.469	13.571.347
Estrangeiros	21.589	24.075	27.502	31.312	35.077	38.784	43.229	48.838	52.602
% estrangeiros	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
Prestações Sociais + Pensões									
Total	9.942.374	11.041.176	12.316.311	13.883.557	14.770.395	15.154.242	15.930.382	17.414.999	18.077.473
Estrangeiros	51.533	76.024	98.565	127.657	144.194	130.501	155.814	227.143	264.172
% estrangeiros	0,5	0,7	0,8	0,9	1,0	0,9	1,0	1,3	1,5
Saldo									
Total	49.987	-703.886	-1.560.822	-2.714.858	-3.015.367	-2.691.531	-2.713.302	-4.109.598	-4.576.441
Estrangeiros	381.912	379.233	392.612	392.095	407.643	333.702	390.690	334.380	316.041

Nota: (a) Por razões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.

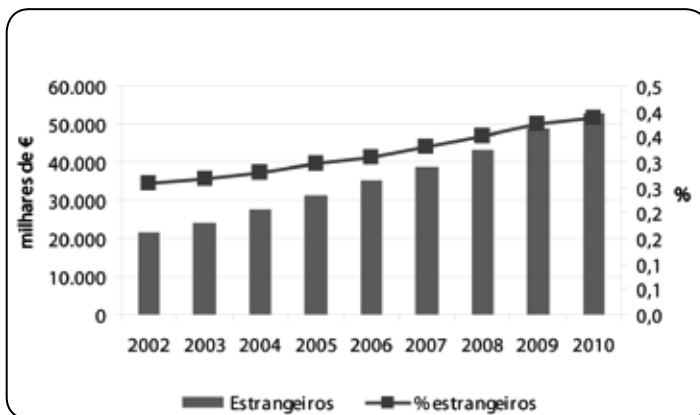
Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de Instituto de Informática/ MTSS e Centro Nacional de Pensões

Gráfico 41. Montantes processados com prestações sociais a beneficiários e titulares estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



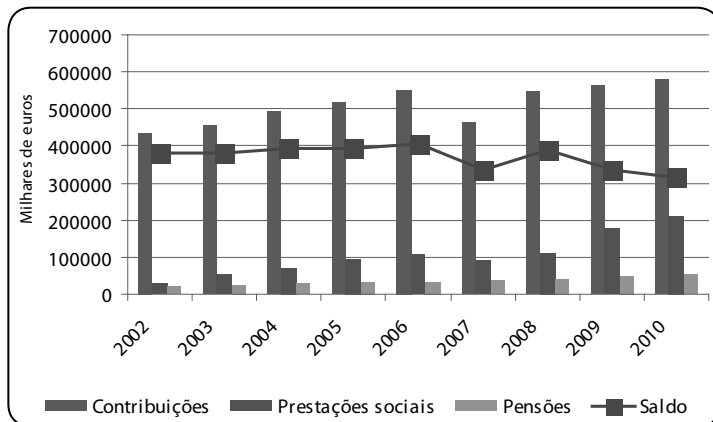
Fonte: Instituto de Informática / MTSS

Gráfico 42. Montantes processados com pensões a beneficiários e titulares estrangeiros, 2002 a 2010 (milhares de €)



Fonte: Centro Nacional de Pensões

Gráfico 43. Contribuições, prestações sociais e pensões da população estrangeira, 2002 a 2010 (milhares de euros)



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de Instituto de Informática/ MTSS e Centro Nacional de Pensões

Calculando o saldo entre receitas (contribuições) e despesas (prestações sociais e pensões), os números são amplamente positivos. Embora de forma decrescente, os imigrantes estrangeiros foram sempre grandes contribuintes líquidos do sistema: o saldo positivo correspondente a esta subpopulação passou de 381,9 milhões de euros, em 2002, para 316 milhões de euros, em 2010.

Estes números indicam que o papel dos imigrantes perante a Segurança Social mudou com o tempo. Mesmo existindo um ligeiro aumento das suas contribuições, o crescimento dos benefícios foi muito superior, o que explica a diminuição da contribuição líquida. Este tipo de evolução é comum a sistemas de proteção “jovens” e ao seu amadurecimento com o tempo. A predominância de contribuintes adultos num dado momento, face a uma escassez relativa de prestações diferidas, causa um excesso de receita face à despesa. Só quando os sistemas se tornam “maduros” as prestações, sobretudo diferidas, aumentam, levando a uma maior pressão sobre a despesa. O facto de se lidar com imigrantes acrescenta, porém, alguma especificidade a esta evolução.

Parte do efeito analisado tem assim a ver com o grau de integração social dos imigrantes. A maior sedimentação e socialização no país leva, naturalmente, a uma maior procura dos apoios do Estado de Bem-Estar. Outra parte tem a ver com o progressivo acesso dos imigrantes irregulares a um estatuto de legalidade: se numa primeira fase poderiam ser apenas contributivos, numa fase mais avançada podem também beneficiar. Finalmente, outro fator relevante é o agravamento das condições económicas, sobretudo, a partir de 2008 e o aumento da vulnerabilidade. Neste último sentido, a proteção social que os imigrantes têm vindo a receber em Portugal não resulta de uma estratégia inicial de imigração virada para a maximização dos apoios públicos, argumento defendido em alguns Estados de Bem-Estar europeus mais avançados (Vitorino, 2007), mas de um impacto mais gravoso da crise e necessidade de proteção (Peixoto e Iorio, 2011).

A tendência de um aumento mais rápido dos benefícios do que das contribuições entre os estrangeiros não pode, em qualquer caso, deixar de verificar-se – senão no curto, pelo menos no longo prazo. Para além de uma maior procura do apoio público resultante de uma integração mais plena, é a própria evolução do ciclo de vida que está em questão. Mesmo que algumas prestações sociais (como o subsídio de desemprego) venham a diminuir, na sequência de um novo ciclo expansivo da economia, o progressivo envelhecimento dos imigrantes, quer se mantenham em Portugal, quer se afastem do país, terá efeitos pronunciados sobre as despesas sociais futuras. Serão neste caso despesas de saúde, no caso de permanecerem em Portugal, e sobretudo as pensões de velhice, quer permaneçam, quer abandonem o país. Neste último caso, poderão reivindicar pensões, caso tenham cumprido os períodos de garantia, ou invocar a totalização de períodos contributivos, caso estejam inseridos num acordo internacional nesta área.

De uma forma ou de outra, a passagem para um estágio mais avançado do ciclo migratório terá reflexos pronunciados sobre o panorama financeiro da Segurança Social. É apenas o facto de a maior parte da imigração para Portugal ser recente que tem permitido diferir no tempo, para um, ainda longínquo, longo prazo, muitas despesas. Neste plano, como no da sustentabilidade demográfica, é seguro que a imigração não resolve os problemas sentidos pelas sociedades europeias – neste caso, a portuguesa. Os contributos positivos no curto e no médio prazo permitem,

porém, defender o carácter benéfico da imigração. A manutenção de uma corrente sustentada e auto-renovada de imigração no futuro permitirá, por sua vez, contrabalançar os efeitos da inércia demográfica e manter um refrescamento permanente do sistema.

Estas indicações são reforçadas quando observamos os números referentes ao saldo financeiro total da Segurança Social, independentemente da nacionalidade, apresentados na Tabela 52. O agravamento do saldo negativo é muito acentuado: se em 2002 existe ainda um excesso positivo de quase 50 milhões de euros, a partir dessa data os saldos negativos agravam-se sucessivamente, atingindo em 2010 um valor de -4.576,4 milhões de euros. O aumento verificado nas contribuições totais durante esse período (mais 3.508,7 milhões de euros, correspondente a mais 35,1% em relação a 2002) esteve longe de compensar o aumento das prestações sociais (mais 2.938,9 milhões de euros, quase uma triplicação do valor de 2002) e o aumento das pensões (mais 5.196,2 milhões de euros, um incremento de 62% em relação a 2002). No total, se a receita aumentou em cerca de um terço, a despesa quase duplicou.

É certo que estes valores negativos devem ser analisados de forma cautelosa. Por um lado, como vimos na secção metodológica, estão excluídas desta análise várias componentes do sistema de segurança social, incluindo algumas categorias contributivas (como os funcionários públicos) e algumas prestações (como as pensões associadas aos funcionários públicos). Por outro lado, os dados apresentados não possuem rigor contabilístico, porque resultam de estimativas e porque incluem verbas resultantes tanto de contribuições como de transferências do Estado. Ainda assim, a pressão financeira sobre a Segurança Social é imensa e indesmentível.

O aumento da proteção social tem sido uma das bases em que tem assentado o funcionamento da sociedade portuguesa nas últimas décadas. Se nada de substancial mudar no financiamento da Segurança Social, o envelhecimento progressivo da população deverá tornar os valores atrás referidos ainda mais gravosos. A eventual diminuição de algumas prestações sociais, na sequência de mudanças legislativas (redução de direitos) ou alterações do ciclo económico (redução do subsídio de desemprego) não poderá alterar aquela tendência, dado o elevado peso das pensões de velhice.

Perante este cenário, a manutenção de um fluxo de imigração continuado poderá contribuir para um relativo alívio do sistema – embora a sustentabilidade financeira da Segurança Social esteja muito para além deste contributo.

CONCLUSÃO

Os objetivos deste estudo passaram pela avaliação do grau de proteção social dos imigrantes, em resultado dos mecanismos legais existentes e do seu registo efetivo no sistema de segurança social; o conhecimento dos posicionamentos de grupos específicos de imigrantes perante o sistema; o aprofundamento de algumas categorias contributivas especiais, como o trabalho independente e o serviço doméstico; a avaliação da capacidade de proteção social durante períodos de prosperidade ou de crise económica, com relevo para a conjuntura recessiva verificada em Portugal nos últimos anos; e o conhecimento da contribuição financeira líquida dos imigrantes para o sistema de segurança social. A documentação e dados estatísticos recolhidos permitiram responder a muitas destas questões, embora por vezes de forma parcial e preliminar. Como foi acentuado no início, a natureza do projeto de investigação que esteve na base deste texto impediu uma recolha mais sistemática e o aprofundamento de alguma informação. Apenas novos estudos mais exaustivos e melhor focados permitirão chegar a conclusões definitivas.

O primeiro dado a destacar é a capacidade de inscrição quase universal dos imigrantes no sistema de segurança social enquanto contribuintes. Tal sucede, como é natural, no caso dos imigrantes em situação legal no país que se insiram numa relação laboral formal. O trabalho assalariado pressupõe a declaração à Segurança Social, por parte da entidade empregadora, de todos os trabalhadores a seu cargo, bem como das remunerações e contribuições correspondentes. É ainda requerida a confirmação da inscrição por parte dos próprios trabalhadores. Algumas formas específicas de trabalho assalariado, incluindo o serviço doméstico, bem como o trabalho independente pressupõem a inscrição autónoma dos trabalhadores. Nos casos em que os imigrantes se envolvam exclusivamente em relações laborais de tipo informal ou quando não exerçam atividade económica, não são contribuintes do sistema.

Mas o mais relevante a salientar é que mesmo os imigrantes em situação irregular se podem inscrever, desde que apresentem algum vínculo formal a uma instituição empregadora ou efetuem

descontos de forma autónoma. Tal sucede na sequência de alguma ambiguidade institucional e normativa. Embora formalmente os centros de Segurança Social devam solicitar aos cidadãos estrangeiros prova dos documentos de residência legal do país, na prática não o fazem. As declarações das entidades empregadoras não são também cruzadas com a sua impossibilidade formal de contratar imigrantes em situação irregular. Para além disso, a inscrição no sistema e a prova de ter efetuado descontos é uma das condições requeridas pelas leis de imigração, desde há vários anos, para se obter a regularização. É certo que a simples inscrição não permite aos cidadãos estrangeiros auferir benefícios. A possibilidade de regularização permite, porém, diferir esse recebimento para quando a situação no país estiver regularizada. Por estes motivos, não espanta que os números de estrangeiros inscritos na Segurança Social sejam frequentemente mais elevados do que os registados no SEF – embora isso possa suceder tanto devido à inscrição de irregulares como devido a situações de trabalho temporário no país, que não requerem legalização no SEF.

A observação dos dados estatísticos sobre os contribuintes de nacionalidade estrangeira em Portugal, entre 2002 e 2010, permite concluir pelo seu elevado número e aumento relativo na população total. Ao mesmo tempo, os valores são significativamente mais altos do que os divulgados pelo SEF, o que é sobretudo notório no início da década. Este tipo de informação poderá, assim, contribuir para um melhor conhecimento da imigração no país, por resultar de uma informação estatística menos divulgada e, por vezes, mais credível – por incluir imigrantes regulares e irregulares e por resultar de uma declaração mensal relativa a trabalho efetivo. As suas maiores limitações, como explicámos no início deste texto, resultam de algumas dificuldades metodológicas no apuramento da população estrangeira e da possível inclusão de imigrantes temporários.

Em valores absolutos, o número de estrangeiros contribuintes variou entre cerca de 277.000 indivíduos, em 2002, e 276.417 em 2010. Esta ligeira diminuição – ou quase estabilização – apresenta contornos muito diferentes da visão habitual da imigração, que consiste no seu aumento prolongado durante a década. Estes números confirmam, em primeiro lugar, o elevado peso da imigração não regularizada no início da década, bem como a sua desaceleração e reversão nos primeiros anos do novo século. Os dados disponíveis apurados por este estudo sugerem, por exemplo, que a

diminuição de volume da comunidade ucraniana, já aventada noutros trabalhos, pode ter atingido cerca de um terço da sua dimensão máxima no princípio do século. Em segundo lugar, os números indicam que a esta quebra inicial se seguiu um crescimento sustentado posterior, que deverá ter atingido um máximo em 2008. Como tem sido divulgado pela literatura, muito deste aumento deveu-se à imigração brasileira. Finalmente, em terceiro lugar, a conjuntura económica negativa posterior a 2008 explica a quebra ligeira do número de contribuintes – embora muitos tenham então ingressado na categoria de beneficiários do subsídio de desemprego.

Em termos relativos, os números apontam para um ligeiro aumento da representação dos contribuintes estrangeiros entre 2002 e 2010, passando de 6,4% para 6,7% do total – de novo com algumas oscilações ao longo dos anos. Independentemente das dificuldades de interpretação destes dados, eles garantem que o peso da população de nacionalidade estrangeira entre a população economicamente ativa tem sido sempre elevada e acima do que tem sido divulgado pelas fontes habituais. A elevada taxa de atividade entre estrangeiros, tanto homens como mulheres, é conhecida, sendo responsável pela grande proporção de contribuintes. Uma estimativa realizada neste estudo, levando em conta a população empregada na administração pública (quase toda de nacionalidade portuguesa) e os desempregados apurados pelo INE, permitiu inferir que a proporção de estrangeiros na população economicamente ativa em Portugal se aproximava de 6,4% em 2010.

Apesar do elevado grau de cobertura potencial pela Segurança Social, nem todos os grupos imigrantes estão aparentemente motivados ou capacitados para se inscreverem no sistema, como meio de garantia de proteção no curto, médio ou longo prazo, ou mesmo como condição para a regularização. A inclusão dos estrangeiros não registados nos números acabados de referir elevaria ainda mais o peso da imigração no país. Através de uma comparação, mesmo grosseira, entre uma estimativa da população ativa de nacionalidade estrangeira em situação legal (baseada nas estatísticas sobre estrangeiros disponíveis no SEF e em taxas de atividade apuradas pelo INE) e os contribuintes estrangeiros da Segurança Social, foi possível concluir que alguns imigrantes estão bem cobertos pelo sistema, enquanto outros se encontram aparentemente afastados do mesmo. No que respeita às nacionalidades estrangeiras com maior peso, as taxas mais elevadas de inserção ocorreram com

os imigrantes do leste europeu na primeira fase da sua entrada no país (estavam então muito mais representados na Segurança Social do que no SEF). Ao longo do tempo, os imigrantes brasileiros têm apresentado, também, índices de cobertura elevados. Em contrapartida, os imigrantes africanos oriundos dos PALOP, em particular cabo-verdianos e guineenses, estão entre os menos representados – mesmo quando se encontram em situação legal no país.

A ausência de cidadãos estrangeiros com atividade económica, tanto regulares como irregulares, do sistema de segurança social pode ter explicações várias, cujo alcance transcende os limites deste estudo. Ainda assim, algumas hipóteses podem ser adiantadas. Em vários casos, podem resultar de uma inserção plena em relações laborais informais, que excluem qualquer vínculo contributivo. Noutros casos, os obstáculos não são de natureza formal, porque a ausência de estatuto legal ou de contrato de trabalho não têm inibido a inscrição a outros grupos imigrantes. A ausência do sistema de segurança social pode, assim, resultar de um menor conhecimento dos benefícios do Estado de Bem-Estar ou de um maior recurso a redes informais de suporte, quando estas estão bem sedimentadas no país – como sucede com as vagas migratórias mais antigas, em particular africanas.

Pela via do regime contributivo (sistema previdencial), a maior parte dos imigrantes encontra-se, assim, potencialmente protegida pela Segurança Social. Mesmo se o acesso aos benefícios decorre do estatuto legal no país, esse problema tem vindo a ser gradualmente resolvido com o tempo – com o recurso a canais de imigração legal ou à capacidade posterior de acesso a meios de regularização, incluindo os que decorrem da inscrição na Segurança Social. Pela via não contributiva (sistema de proteção social da cidadania) a situação é mais complexa. Neste caso, a proteção aos estrangeiros depende frequentemente da residência legal no país, de períodos mínimos de residência ou da existência de acordos internacionais de segurança social.

Ainda assim, alguns dos imigrantes que estão afastados do regime contributivo beneficiam de apoios destinados a não contribuintes. Tal é permitido pelo subsistema de solidariedade, sendo possível aos estrangeiros o recurso a benefícios como o rendimento social de inserção, e pelo subsistema de ação

social, em geral a cargo de autarquias e de IPSS, que não refere qualquer limitação de cobertura em função da nacionalidade ou do estatuto legal. Por outras palavras, o sistema parece compensar algumas falhas do regime contributivo. Insista-se, porém, que a não inscrição no regime contributivo, quando existem condições potenciais para tal, penaliza bastante os imigrantes, tanto pelo grau mais limitado de proteção, como pela maior insegurança no longo prazo.

Também pela via dos acordos internacionais tem sido garantida a proteção social dos imigrantes. A coordenação internacional dos regimes de segurança social é importante para salvaguardar os direitos individuais, em particular a igualdade de tratamento entre cidadãos nacionais e estrangeiros, a necessidade de evitar a sujeição simultânea a várias legislações, a manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição, possibilitando-se neste último aspecto a totalização de períodos contributivos cumpridos ao abrigo de diferentes legislações nacionais. Para além dos estrangeiros provenientes da União Europeia, bem protegidos pela regulamentação comunitária, têm sido gradualmente celebrados acordos bilaterais com a maior parte dos principais países de origem dos imigrantes em Portugal. Atualmente, entre estes, apenas aguardam entrada em vigor os acordos e convenções celebrados com Angola, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Ucrânia, mas apenas devido ao atraso no cumprimento das formalidades necessárias por parte desses países.

Em síntese, a proteção social tem estado acessível à grande maioria dos imigrantes em Portugal, tanto os que estão inscritos no sistema previdencial, como os restantes. Os dados estatísticos disponíveis confirmam o peso dos estrangeiros entre os beneficiários de proteção social, bem como o seu aumento gradual. De modo revelador em relação ao seu perfil e tipo de inserção na sociedade portuguesa, os estrangeiros estão sobre-representados em alguns benefícios e sub-representados em outros.

Alguma da maior sobre-representação da população estrangeira resulta da sua maior fragilidade e vulnerabilidade, como sucede com o subsídio de desemprego. Neste caso, o número de beneficiários estrangeiros esteve sempre em aumento, passando de 6.866 indivíduos, em 2002,

para 41.601, em 2010. Essa variação traduz um aumento de 2,2% para 6,9% do número total de beneficiários. Estes valores confirmam a maior fragilidade da inserção laboral dos estrangeiros. A natureza segmentada do mercado de trabalho português e a sujeição da maior parte dos imigrantes a alguns dos trabalhos pior pagos e mais inseguros está amplamente documentada na bibliografia. Não espanta, por isso, que os valores do desemprego entre os estrangeiros tendam a ser mais altos do que entre os nacionais, e que aumentem particularmente em situação de crise económica. Nesse aspeto, deve realçar-se a capacidade (mesmo limitada) do Estado português em assegurar a proteção de alguns grupos mais vulneráveis em situações de recessão, como tem sucedido com a crise económica posterior a 2008.

Deve ser realçado, ainda, que os números sobre beneficiários não correspondem necessariamente aos encargos financeiros. Como foi visto neste estudo, os valores médios das remunerações mensais dos beneficiários com prestações de desemprego indicam a existência de subsídios mais elevados entre a população nacional, por comparação com os estrangeiros (apesar de grandes diferenças internas entre estes últimos). Considerando o montante financeiro das prestações de desemprego, o peso relativo dos estrangeiros em 2010 é de apenas 5,4%, contra 6,9% no número de beneficiários. O menor valor das remunerações auferidas pelos trabalhadores estrangeiros, bem como o facto de alguns estarem apenas habilitados ao subsídio social de desemprego, explica aquela diferença. Se considerarmos a natureza finita no tempo do subsídio de desemprego, compreende-se a natureza transitória desta proteção – condição que se aplica à generalidade da população, mas que é particularmente relevante entre os estrangeiros.

Num plano muito distinto, uma outra área com sobrerepresentação de estrangeiros é a das prestações de maternidade. Neste caso, a sua importância resulta da posição no ciclo de vida. O número de mulheres estrangeiras abrangidas por estas prestações aumentou, entre 2002 e 2010, de 3.670 para 9.780, passando de 5,1% para 8,3% do conjunto de beneficiários – o valor máximo de representação dos estrangeiros encontrado nos apoios sociais analisados. De novo, o peso entre os beneficiários individuais não corresponde a uma idêntica importância nos volumes financeiros: as prestações de parentalidade atribuídas a estrangeiros passaram de 4,3% para 5,1% do

total da despesa. A explicação para estas diferenças resulta das categorias profissionais ocupadas pelos indivíduos afetados, refletindo-se aqui, mais uma vez, o baixo estatuto socioeconómico dos estrangeiros. Ainda assim, deve realçar-se o carácter positivo desta prestação. Perante o cenário de retração demográfica conhecido por Portugal, qualquer apoio ao aumento da natalidade – por limitado que seja – deve ser considerado mais um investimento do que um custo para o sistema de segurança social.

No âmbito das prestações sociais imediatas, os casos mais significativos de sub-representação da população estrangeira estão entre os beneficiários do subsídio por doença e das prestações com encargos familiares (incluindo, sobretudo, o abono de família). No primeiro caso, os beneficiários estrangeiros passaram de 13.764, em 2002, para 22.966, em 2010, o que significa um aumento relativo de 2,5% para 4,4%. Os montantes financeiros envolvidos são ainda mais diminutos, passando de 1,3% para 2,3% da despesa. No caso das prestações familiares, os titulares de nacionalidade estrangeira passaram de 13.066 para 73.623 entre 2005 e 2010, refletindo um aumento relativo de 0,7% para 3,7%. Financeiramente, neste caso, a proporção relativa é ligeiramente superior (4,2% em 2010). A explicação para a menor representação dos estrangeiros nestas prestações é de vária ordem. Quanto ao subsídio por doença, as causas podem estar relacionadas com o carácter seletivo da imigração, que previne uma maior incidência de doenças entre a população adulta, ou com as restrições resultantes de uma inserção precária no mercado de trabalho. Quanto às prestações familiares, podem resultar de um estágio inicial do ciclo migratório, que não permitiu alargar o número de descendentes e consolidar a sua vida em Portugal.

Mas é sobretudo no caso das pensões, ou prestações diferidas, que a sub-representação é maior. Essa situação não surpreende, dado o carácter relativamente recente da imigração em Portugal e o acesso ainda longínquo à maior parte das pensões, com relevo para as pensões de velhice. Assim, por exemplo, o número absoluto de pensionistas de velhice de nacionalidade estrangeira aumentou de 3.049 para 5.740 indivíduos entre 2002 e 2010, o que representa um incremento de apenas 0,2% para 0,3% do total. Uma tendência semelhante verificou-se a nível dos montantes financeiros auferidos. Significativamente, a escassez de pensionistas estrangeiros contrasta com

o forte aumento absoluto verificado entre a população portuguesa, na sequência do processo de envelhecimento demográfico.

Esta situação deverá vir a alterar-se no futuro. Embora seja ainda cedo para a maior parte dos imigrantes requererem pensões, em particular as pensões de velhice, tal deverá acontecer em maior número daqui a uma ou duas décadas. O acesso às pensões acontecerá quer os imigrantes permaneçam em Portugal, quer regressem aos seus países de origem, uma vez que elas poderão ser reclamadas após o cumprimento do prazo de garantia ou com a totalização de períodos contributivos. A “juventude” do sistema de proteção social ligado aos imigrantes deverá, assim, dar lugar a um sistema mais “maduro”, devido ao acesso aos direitos e envelhecimento por parte de muitos imigrantes. Ainda assim, as indicações recolhidas neste estudo sugerem que o impacto financeiro nas pensões não deverá ser muito elevado, devido à ausência do sistema de proteção de alguns imigrantes, aos escassos períodos contributivos e aos rendimentos reduzidos de muitos deles.

Deve referir-se, ainda, que a única prestação do regime não contributivo analisada neste estudo – o rendimento social de inserção –, revela um peso relativo apenas médio da população estrangeira, não existindo qualquer desvio assinalável de representação em relação a outras prestações. Embora o crescimento absoluto dos beneficiários estrangeiros do rendimento social de inserção seja rápido, o seu peso relativo é pouco pronunciado. O número de agregados familiares com titular estrangeiro que recebem esta prestação passou de cerca de 400 (número estimado em 2004) para 10.813 em 2010, aumentando o seu peso relativo de 1,3% para 5,2% do total. Em termos financeiros, o peso dos estrangeiros é inferior ao seu número absoluto: as despesas envolvem 4,7% do total em 2010. Por nacionalidades, grande parte dos agregados com titular estrangeiro beneficiários são africanos (56,5% do total em 2010), particularmente cabo-verdianos e guineenses, o que sugere a compensação do sistema previdencial (onde estão mal representados) pelo subsistema de solidariedade (que não exige contribuições).

Um tópico que mereceu atenção neste estudo foi o de algumas categorias contributivas especiais, em particular o trabalho independente e o serviço doméstico. Como se esperava, a grande maioria

dos contribuintes estrangeiros é constituída por trabalhadores por conta de outrem. Estes revelam, porém, uma trajetória decrescente, passando de 90,3% para 84,5% do total entre 2002 e 2010. Por seu lado, aumentaram os trabalhadores independentes e, sobretudo, o serviço doméstico: os primeiros passaram de 3,9% para 5,1% e o segundo de 4,7% para 7,8% do total de estrangeiros. Por comparação com os contribuintes nacionais, os estrangeiros estão sobre-representados nos trabalhadores por conta de outrem e no serviço doméstico, e sub-representados no trabalho independente. Quanto às contribuições financeiras, o peso dos trabalhadores por conta de outrem é ainda mais acentuado, atingindo 89,5% do total em 2010, o que denota os maiores rendimentos e contribuições que, apesar de tudo, se extraem do trabalho assalariado. Apesar da escassez relativa de rendimentos associados ao trabalho independente e ao serviço doméstico – pelo menos aqueles que são declarados à segurança social –, o seu aumento ao longo do período pode indiciar o recurso a essas formas de ocupação como alternativa ao trabalho assalariado, mais afetado pelas dificuldades da economia, e também a maior resiliência do serviço doméstico nas conjunturas económicas negativas.

Um ponto adicional a salientar é a capacidade demonstrada pelo sistema de segurança social para absorver alguns dos impactos negativos de conjunturas económicas adversas, como tem sucedido com a crise económica recente. O forte aumento do número de beneficiários de nacionalidade estrangeira de algumas das prestações analisadas após 2008, como o subsídio de desemprego e o rendimento social de inserção, confirma essa afirmação. Entre 2008 e 2010, os beneficiários estrangeiros do subsídio de desemprego quase duplicaram (passaram de 22.546 para 41.601), um acréscimo muito superior ao registado entre os nacionais. No mesmo período, os beneficiários estrangeiros do rendimento social de inserção mais do que duplicaram (passaram de 4.536 para 10.813), de novo com um aumento muito mais intenso do que o geral.

Se a maior vulnerabilidade de muitos grupos imigrantes fica de novo demonstrada, não deixa de ser significativo realçar que parte das suas dificuldades tem sido minorada pelo Estado de Bem-Estar – que os acolheu e para o qual, na maioria dos casos, eles contribuem. O subsistema de ação social, no qual não é estabelecida qualquer distinção de nacionalidade ou estatuto legal, pode

ainda constituir um último recurso para os imigrantes em situação mais carenciada. Mesmo se os apoios sociais são limitados e a sua duração muitas vezes finita no tempo, os impactos da crise têm sido parcialmente mitigados pelo Estado. O prolongamento da crise e a redução dos apoios sociais poderão gerar, no entanto, consequências de outro tipo, incluindo estratégias de retorno ou re-emigração, tal como sucedeu no início do século com muitos imigrantes leste-europeus.

As últimas observações focam a relação entre a imigração e os aspetos financeiros da Segurança Social. Do lado da receita, este estudo apurou que as contribuições efetuadas pela população de nacionalidade estrangeira aumentaram de 433,4 milhões de euros, em 2002, para 580,2 milhões de euros, em 2010. Estes valores indicam que o peso relativo das suas contribuições se manteve em 4,3% nos dois extremos do período, depois de uma oscilação que se deve sobretudo aos constrangimentos metodológicos associados a estes dados. Na realidade, se tivermos em conta que a subsérie mais recente não inclui alguns estrangeiros que entretanto adquiriram a nacionalidade portuguesa (mas que estavam presentes na subsérie anterior), é possível que tenha existido um aumento consistente ao longo de todo o período.

Significativamente, o peso relativo das contribuições dos estrangeiros é inferior à sua importância no plano dos contribuintes individuais. O desfasamento entre os 4,3% de contributo financeiro e os 6,7% de contribuintes individuais, em 2010, confirma o mais baixo nível de rendimentos (remunerações e outros rendimentos) associados a esta sub-população. Curiosamente, porém, o crescimento das contribuições parece ser mais consistente do que a evolução do número de contribuintes. Pode suceder, neste aspeto, uma tendência contraditória entre o aumento das contribuições resultante da mobilidade socioprofissional dos imigrantes e a instabilidade da imigração, verificada durante a primeira década do novo século.

Para além dos menores rendimentos e contribuições associados à imigração, é ainda de sublinhar o agravamento da disparidade entre nacionais e estrangeiros ao longo dos anos. Foram apurados neste estudo os rácios entre contribuições e pessoas singulares – isto é, os montantes per capita pagos pelos contribuintes – entre 2002 e 2010. Quando comparamos os contribuintes nacionais

com os estrangeiros, concluímos pelo afastamento dos últimos em relação à média nacional. Se é certo que, em valores absolutos, tanto a média nacional como a dos estrangeiros aumentou, o acréscimo foi superior no primeiro caso. Em 2010, o nível médio de contribuições era de 3.254 euros por contribuinte, valor muito superior aos 2.099 euros para os estrangeiros. Estes valores escondem, ainda, uma assinalável heterogeneidade entre estrangeiros.

Do lado da despesa, calculando o montante financeiro total das prestações sociais analisadas – prestações de desemprego, subsídio por doença, prestações de maternidade, prestações familiares e rendimento social de inserção –, o aumento relacionado com a população estrangeira é gradual e consistente. Entre 2002 e 2010, o valor total das prestações atribuídas a estrangeiros passou de 29,9 milhões de euros para 211,6 milhões de euros. Em termos relativos, a proporção destes gastos variou entre 1,9%, em 2002, e 4,7% do total, em 2010. Comparando estes números com os dos contribuintes individuais, o peso relativo das prestações associadas aos estrangeiros é ainda bastante inferior ao seu peso individual (eles variaram entre 6,4% e 6,7% do total, recorde-se). Comparando com a evolução das suas contribuições, é notória a transição para uma situação de maior benefício relativo. O acesso de muitos imigrantes a um estatuto legal de residência e a sua maior vulnerabilidade, sobretudo agravada com a crise económica recente, tornou-os um grupo alvo da proteção social. Mas, também neste ponto, se mede a virtualidade do sistema, ao proteger os cidadãos mais carentes nas circunstâncias em que tal é necessário.

Já o peso das pensões é ainda muito diminuto entre os estrangeiros, situação que decorre do carácter recente da imigração. Considerando todas as pensões analisadas – invalidez, velhice e sobrevivência –, a despesa aumentou de 21,6 milhões de euros, em 2002, para 52,6 milhões de euros, em 2010. Estes números representam um peso residual nos gastos em pensões, passando de apenas 0,3% para 0,4% do total.

Em síntese, deve ser sublinhado que, em termos financeiros líquidos, os imigrantes são largamente contributivos do sistema. Comparando os valores das contribuições, por um lado, com o conjunto de prestações sociais e pensões, por outro, o saldo positivo passou de 381,9 milhões de euros, em 2002, para 316 milhões de euros, em 2010.

É certo que o impacto financeiro positivo dos imigrantes sobre o sistema de segurança social se deve, em grande parte, à sua entrada recente no país. O mesmo tipo de contribuição líquida ocorre em todos os sistemas de proteção social de constituição recente, onde as contribuições e prestações imediatas são mais elevadas do que as prestações diferidas. A passagem progressiva dos contribuintes para uma situação mais avançada no ciclo de vida vai alterar, no entanto, as premissas do financiamento. Em Portugal, o impacto da crise levou a um aumento forte das despesas no curto prazo, e o envelhecimento dos imigrantes levará certamente a um aumento das pensões no longo prazo.

Perante o cenário atual da Segurança Social em Portugal, o contributo positivo da imigração não pode ser, porém, menosprezado. Os dados apresentados neste estudo confirmam o enorme desafio financeiro com que se defronta atualmente o sistema. A consideração dos saldos financeiros totais, independentemente da nacionalidade de contribuintes e beneficiários, indica um forte agravamento. Mesmo tendo em conta as restrições metodológicas apresentadas, os dados com que trabalhamos apontam para a passagem de um ligeiro saldo positivo, em 2002, para saldos negativos quase sempre mais acentuados, que atingem um valor próximo de -4.600 milhões de euros em 2010.

A mudança do ciclo económico no futuro, conhecendo-se uma nova fase de expansão, poderá suavizar alguns destes problemas financeiros, com um novo aumento de contribuições e diminuição de prestações sociais (sobretudo o subsídio de desemprego). A tendência para criação de regras mais estritas para a concessão e duração de alguns subsídios, verificada em Portugal na sequência da crise financeira recente, permite, também, aliviar um pouco a pressão. As mudanças das regras de atribuição de pensões previstas na lei desde 2007 levam, ainda, a uma maior resiliência do sistema. Mas, perante a universalização dos direitos do Estado de Bem-Estar e o progressivo envelhecimento da população, a pressão do lado da despesa tenderá sempre a aumentar, não sendo fácil o aumento proporcional da receita.

Entre as conclusões a extrair deste estudo poderão estar, assim, as vantagens da imigração re-

cente para o financiamento da Segurança Social em Portugal. Nos últimos anos, a entrada de imigrantes gerou um contributo financeiro importante, que diminuiu, mas não foi posto em causa, com o impacto da crise económica e a maior necessidade de protecção social dos imigrantes. Ao mesmo tempo, deve insistir-se na importância de uma corrente sustentada de imigração no futuro, que permita contrabalançar o envelhecimento dos imigrantes mais antigos e minorar as dificuldades do conjunto do sistema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIDI (2007), *Plano para a Integração dos Imigrantes*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

ACIDI (2009), *Imigração em Portugal: Informação Útil - 2009*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

ACIDI (2010), *II Plano para a Integração dos Imigrantes – 2010-2013*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

ALMEIDA, André Corrêa d' (2003), *Impacto da Imigração em Portugal nas Contas do Estado*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME).

ALMEIDA, André Corrêa d' e SILVA, Pedro Duarte (2007), *Impacto da Imigração em Portugal nas Contas do Estado*, 2ª edição, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI).

BAGANHA, Maria Ioannis, MARQUES, José Carlos e GÓIS, Pedro (2004), “Novas migrações, novos desafios: a imigração do Leste europeu”, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 69, pp. 95-115.

BAPTISTA, Patrícia (2009), *Imigração e Trabalho Doméstico: o Caso Português*, Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, ISEG/UTL.

CABRAL, Sónia e DUARTE, Cláudia (2011), “Os imigrantes no mercado de trabalho português”, in *Banco de Portugal - Boletim Económico*, Primavera de 2011, pp. 103-124.

COMISSÃO EUROPEIA (2010), *As Disposições da UE em Matéria de Segurança Social - Os seus direitos quando se desloca no interior da União Europeia*, Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

CONCEIÇÃO, Apelles J.B. (2008), *Segurança Social – Manual Prático*, 8ª edição, Coimbra: Almedina.

DIAS, Sónia e GONÇALVES, Aldina (2007), “ Migração e saúde”, in DIAS, Sónia (org.), *Revista Migrações – Número Temático Imigração e Saúde*, n.º 1, pp. 15-26.

DIRECÇÃO GERAL DA SEGURANÇA SOCIAL (disponível em: <http://www2.seg-social.pt/>)

GÓIS, Pedro *et al.* (2009), “Segunda ou terceira vaga? As características da imigração brasileira recente em Portugal”, in PADILLA, Beatriz e XAVIER, Maria (orgs.), *Revista Migrações – Número Temático Associativismo Imigrante*, n.º 5, Lisboa: ACIDI, pp. 111-133.

MALHEIROS, Jorge M. (2002), “«Nova» imigração e desenvolvimento regional: situação actual e oportunidades para as regiões portuguesas”, *Cadernos Sociedade e Trabalho*, n.º 2, pp. 69-87.

MALHEIROS, Jorge M. (org.) (2007), *A Imigração Brasileira em Portugal*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI).

MATIAS, Gonçalo Saraiva e MARTINS, Patrícia Fragoso (2007), *A Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias - Perspectivas e paradoxos nacionais e internacionais em matéria de imigração*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI).

MENDES, Fernando Ribeiro (2011), *Segurança Social – O Futuro Hipotecado*, Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL, *Estatísticas da Segurança Social – Julho 2007*, Instituto de Informática do MTSS.

OCDE (2008), *Jobs for Immigrants (Vol. 2): Labour Market Integration in Belgium, France, the Netherlands and Portugal*, Paris: OCDE.

OLIVEIRA, Catarina Reis e PIRES, Cláudia (2010), *Imigração e Sinistralidade Laboral*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI).

OLIVEIRA, Catarina Reis e RATH, Jan (orgs.) (2008), *Revista Migrações - Número Temático Empreendedorismo Imigrante*, n.º3, Lisboa: ACIDI

PEIXOTO, João (2008), “Imigração e mercado de trabalho em Portugal: investigação e tendências recentes”, in PEIXOTO, João (org.), *Revista Migrações – Número Temático Imigração e Mercado de Trabalho*, n.º 2, Lisboa: ACIDI, pp. 19-46.

PEIXOTO, João (2009), “A demografia da população imigrante em Portugal”, in LAGES, Mário Ferreira e MATOS, Artur Teodoro de (coord.), *Portugal: Percursos de Interculturalidade* (vol. II), Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI) e Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa (CEPCEP), pp. 7-47.

PEIXOTO, João e IORIO, Juliana (2011), *Crise, Imigração e Mercado de Trabalho em Portugal: retorno, regulação ou resistência?*, Cascais: Principia/Fundação Calouste Gulbenkian.

PINHO, José Cândido e PEREIRA, Júlio A. C. (2008), *Direito de Estrangeiros - Entrada, Permanência, Saída e Afastamento*, Coimbra: Coimbra Editora.

PIRES, Rui Pena (coord.) et al. (2010), *Portugal: Atlas das Migrações Internacionais*, Lisboa: Tinta da China e Fundação Calouste Gulbenkian.

ROSA, Maria João Valente, SEABRA, Hugo de e SANTOS, Tiago (2004), *Contributos dos Imigrantes na Demografia Portuguesa. O Papel das Populações de Nacionalidade Estrangeira*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME).

SABINO, Catarina, ABREU, Alexandre e PEIXOTO, João (2010), “The making of policies of immigration control in Portugal”, *SOCIUS Working Papers*, n.º 2/2010.

SILVA, Pedro Duarte (2005), *A Protecção Social da População Imigrante - Quadro Legal, Estudo Comparado e Proposta de Reforço*, Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME).

VITORINO, António (2007), “Imigração: oportunidade ou ameaça? – Introdução aos relatórios dos workshops realizados no âmbito do Fórum Gulbenkian Imigração”, in *Imigração: Oportunidade ou Ameaça? – Recomendações do Fórum Gulbenkian Imigração*, Lisboa/Estoril: Fundação Calouste Gulbenkian / Principia, pp. 17-43.

CO-FINANCIAMENTO DO FUNDO SOCIAL EUROPEU

