

documentos

RECONHECIMENTO DE HABILITAÇÕES ACADÉMICAS EM MACAU*

Alexandre Rosa **, José António R. Gomes **,
José da Silva Monteiro ***. Rui Manuel S. Rocha ***

I

APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA

Tem vindo a ser sentida a necessidade de dotar a Administração do Território de Macau de mecanismos que, no contexto de uma diversidade de sistemas de ensino e de fontes dispersas de obtenção de graus académicos no exterior, lhe permitam, com rigor e critério, reconhecer tais formações académicas para efeitos de provimentos em cargos públicos.

Para responder a esta necessidade, foi criado, pelo Despacho n.º 9/GM/88, de 16 de Janeiro, publicado em *Boletim Oficial* de 25/01/88, um grupo de trabalho com o objectivo de:

«[...] estudar os problemas decorrentes da equiparação c/ou reconhecimento de habilitações literárias e profissionais, para o ingresso na Função Pública, propondo as soluções adequadas, incluindo propostas dos respectivos instrumentos legislativos.»

O reconhecimento das habilitações académicas obtidas fora do sistema de ensino oficial de Macau¹, para efeitos de ingresso na Função Pública, é denotadamente relevante no âmbito da política de localização, pois, de entre outras razões, irá:

Garantir, na prática, a igualdade de direitos e de oportunidades a todos os residentes de Macau, de nacionalidade portuguesa e chinesa, no acesso à Função Pública, independentemente do sistema de ensino donde provenham;

Permitir à Administração diversificar as fontes de recrutamento internas e externas e suprir, eventualmente, em matéria de captação de recursos humanos, as áreas funcionais mais carenciadas.

Isto porque o conhecimento comprovado da língua portuguesa tem funcionado na prática como um requisito geral de ingresso na Função

* Relatório elaborado pelo grupo de trabalho nomeado pelo Despacho n.º 9/CM/88.

** Direcção dos Serviços de Educação.

*** Serviço de Administração e Função Pública.

¹ Pela expressão «habilitações académicas obtidas fora do sistema de ensino oficial de Macau» entenda-se as *habilitações académicas adquiridas fora de Macau ou nos diferentes sistemas de ensino não oficiais existentes no Território de Macau.*

Pública para todos os candidatos provenientes de sistemas de ensino não oficial de Macau constituindo, portanto, uma disposição cerceadora de captação de recursos num Território em que o ensino oficial português cobre apenas 5% da população discente das escolas existentes².

E, de acordo com os dados da Bolsa de Emprego reportados a 29/2/88, esta realidade tem expressão significativa, pois:

Para um total de 447 candidatos com o ensino superior, apenas 8,5% provêm do ensino oficial português;

Para um total de 2 235 candidatos com o ensino secundário, apenas 14,8% provêm do ensino oficial português;

Para um total de 1 434 candidatos com o ensino primário, apenas 9,% provêm do ensino oficial português.

Porém, haverá que avaliar também das alterações a suscitar na Administração em consequência da aplicação de tal medida.

Para o estudo dos problemas decorrentes do reconhecimento de habilitações académicas para ingresso na Função Pública de Macau adoptou-se a metodologia seguinte:

- a) Diagnóstico da situação existente, relevando os constrangimentos decorrentes da legislação em vigor.
- b) Definição de princípios orientadores e alcance do reconhecimento de habilitações académicas.
- c) Configuração do modelo de reconhecimento de habilitações.
- d) Enumeração das questões decorrentes do reconhecimento das habilitações no âmbito da política de gestão de recursos humanos na Administração Pública.
- e) Elaboração de propostas ou recomendações.

II

AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO EXISTENTE

Ao analisar os diplomas publicados sobre o provimento em cargos públicos e ao reflectir sobre as dificuldades surgidas na equivalência e reconhecimento de habilitações não oficiais, deparou-se a este grupo de trabalho uma situação complexa com origem em constrangimentos vários, provocados por uma legislação incompleta, não articulada nos seus diversos elementos e, sobretudo, pouco adaptada à realidade do território.

1. DECRETO-LEI N.º 86/84/M — PROVIMENTO EM CARGOS PÚBLICOS

O Decreto-Lei n.º 86/84/M, de 11 de Agosto — «Provimento em cargos públicos» — pretendia:

«[...] criar as condições mínimas para otimizar a utilização dos recursos humanos disponíveis no Território, facultando o acesso aos

² Dado reportado ao universo de 65 506 alunos no ano lectivo de 1987-88.

serviços públicos dos residentes de Macau possuidores de habilitações académicas adquiridas em estabelecimentos de ensino não portugueses.»

Neste sentido, o n.º 1 do artigo 2.º do mesmo diploma estabelece que:

«Qualquer pessoa, de nacionalidade portuguesa ou chinesa, pode ser provida como funcionário ou agente em cargo ou lugar dos serviços públicos [...], desde que preencha os requisitos legais e especiais para o provimento».

No seu articulado, o art. 3.º, na alínea *b*) determina que uma das condições gerais para o desempenho de funções em cargos e lugares públicos é «a habilitação académica e profissional exigida».

Como prova destas habilitações deverá ser apresentado «[...] documento emitido por estabelecimento de ensino ou instituição de formação oficiais [...]». Poderão, ainda, essas habilitações ser reconhecidas «por despacho do Governador» (conf. n.º 1 do artigo 5.º).

De acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, a obtenção de «[...] equivalência entre as habilitações académicas dos vários sistemas de ensino» utilizaria duas vias: ou através da «[...] legislação aplicável ou por despacho do Governador».

Se o reconhecimento de habilitações não oficiais obtidas através de um pedido de equivalência ao sistema de ensino português, embora extremamente demorado, não tem levantado dificuldades intransponíveis, já o mesmo se não pode dizer quanto à possibilidade de se obter reconhecimento/equivalência de habilitações académicas «por despacho do Governador».

2. DESPACHO N.º 52/86 — UMA TENTATIVA DE ESCLARECIMENTO DA SITUAÇÃO

Note-se que em Fevereiro de 1986 — um ano e meio após a publicação do decreto-lei atrás referido — ainda se pretende, com a publicação do Despacho n.º 52/86, vir clarificar o que havia levantado dúvidas na interpretação do art. 5.º:

«O despacho [do Governador] determina, para efeitos profissionais e caso a caso, [...] a equivalência das habilitações académicas [...]».

Todo este processo se tem revelado desajustado à realidade do Território, pelo que a via adoptada, quase exclusivamente, para o reconhecimento de habilitações académicas obtidas em escolas estrangeiras ou fora do sistema de ensino oficial de Macau tem sido o pedido de equivalência ao sistema de ensino português através da Direcção-Geral do Ensino Básico e Secundário ou das instituições de ensino superior de Portugal.

Já desde 1982 que em Macau, através do Decreto-Lei n.º 32/82/M, de 31 de Julho se definiu um sistema de: «[...] equivalência das várias vias educativas existentes em Macau ao sistema de educação oficial».

Considerando, no entanto, «[...] as diferenças substanciais entre os vários sistemas usados no ensino secundário em Macau», tal diploma

limita-se a definir as equivalências apenas «[...] até ao 9.º ano de escolaridade do ensino oficial».

Quanto aos estudos efectuados no estrangeiro e quanto às habilitações académicas obtidas em Macau, para além do 9.º ano de escolaridade, a concessão de equivalências obedeceria às normas em vigor na República.

Mas se a dependência das decisões das autoridades da República, competentes para a atribuição das equivalências, tornava o processo muito demorado e, por vezes, discricionário, embora confiadamente seguro, o sistema de equivalências académicas definido pelo Decreto-Lei n.º 32/82/M, de 31 de Julho, não se tem mostrado eficaz. É que, ao fazer depender, cumulativamente, «[...] as equivalências entre as várias vias de ensino existentes em Macau e o sistema de ensino oficial de língua veicular portuguesa em vigor em Macau» do cumprimento de determinadas condições, consideradas necessárias, nomeadamente quanto à aprovação em exames de Língua Portuguesa, tal sistema tem provocado constrangimentos acentuados no «acesso aos serviços públicos para os residentes oriundos da comunidade chinesa», dificultando assim a tão desejada optimização na «utilização dos recursos humanos disponíveis no Território» e contrariando, na prática, a legítima pretensão de proporcionar igualdade de «oportunidades de acesso aos serviços públicos para os residentes oriundos da comunidade chinesa».

Atente-se no mapa seguinte:

Mapa anexo ao Decreto-Lei n.º 32/82/M

Situação	Equivalência		Condições necessárias	
	Prosseguimento de estudos	Para outros fins	Habilitações académicas	Outras
I	Matrícula no 1.º ano do ensino preparatório (5.º ano de escolaridade)	Equiparação ao ensino primário elementar (4.º ano de escolaridade)	Instrução primária completa do respectivo sistema de ensino	Aprovação em exame de Língua Portuguesa — Grau I
II	Matrícula no 7.º ano de escolaridade (vd. Decreto-Lei n.º 19/83/M, de 14 de Março)	Equiparação ao 2.º ano do ensino preparatório (6.º ano de escolaridade)	Possuir dois anos de ensino pós-primário do respectivo sistema de ensino	Aprovação em exame de Língua e Cultura Portuguesa — Grau II
III	Matrícula no 10.º ano de escolaridade (ensino secundário)	Equiparação ao 9.º ano de escolaridade	Possuir cinco anos de ensino pós-primário do respectivo sistema de ensino	Aprovação em exame de Língua e Cultura Portuguesas — Grau III

O que é relevante na análise deste mapa é que se exige, quer para «prosseguimento de estudos», quer «para outros fins», nomeadamente para fins profissionais, o estabelecimento de equivalência ao sistema de ensino português.

Se é pacífica tal exigência quando se trata de prosseguir estudos no sistema de ensino português, ou da integração dos indivíduos na

sociedade portuguesa, já o mesmo não parece óbvio quando se trata do exercício de uma actividade profissional no contexto das condições concretas de Macau.

Tal situação decorre do facto de esta legislação ser um decalque da legislação existente na República para regular o sistema de equivalências de habilitações obtidas no estrangeiro.

Macau tem uma situação específica que, neste particular, apresenta como principal característica o predomínio de estabelecimentos de ensino não oficiais e que ministram cursos não oficiais a uma população maioritariamente chinesa. Não se trata, porém, de habilitações obtidas no estrangeiro para valerem em Portugal, mas obtidas em Macau para valerem em Macau.

No actual momento em que se pretende criar condições para uma efectiva política de localização e que, no âmbito da educação, se desenvolvem esforços para a criação de um sistema de ensino próprio para Macau, que tenha valor em si, sem ligações obrigatórias com o sistema de ensino português, não parece correcto que se continue a defender um sistema que, em resumo, se tem revelado pouco eficaz, moroso, confuso, desarticulado e inadequado às necessidades do Território.

Impõe-se, assim, encontrar um modelo que, de forma expedita e criteriosa, permita resolver esta situação.

É o que se exporá no capítulo seguinte.

III

PRINCÍPIOS ORIENTADORES E ALCANCE DO RECONHECIMENTO DE HABILITAÇÕES ACADÉMICAS EM MACAU

Como anteriormente se referiu, o processo actualmente utilizado, ao fazer depender de um sistema de equivalências ao sistema de ensino português o reconhecimento de habilitações académicas para efeitos de emprego público, tem bloqueado a resolução de inúmeras situações que, por seu lado, têm tendência a aumentar e a agravar-se, num contexto em que se pretende dinamizar uma política concertada de localização de quadros.

Impõe-se, por isso, que seja concebido um modelo territorial que, sem relação obrigatória com o sistema de ensino português, permita encontrar as soluções adequadas ao reconhecimento dos graus académicos obtidos fora do sistema de ensino oficial de língua veicular portuguesa.

Para tanto, importa que, com clareza, se tracem os objectivos a atingir com tal modelo, se clarifiquem os conceitos relevantes, se defina o seu âmbito de aplicação e os efeitos que produz; ou seja, que se acertem os princípios orientadores para o reconhecimento de habilitações académicas, em Macau.

1. OS OBJECTIVOS

Com tal modelo, visa-se o reconhecimento de habilitações académicas, de qualquer nível de ensino, até ao grau de licenciatura, adquiridas fora de

Macau ou nos diferentes sistemas de ensino não oficiais existentes no Território, para efeitos de provimento em cargos públicos.

Da definição deste objectivo decorre, desde logo, a necessidade de clarificação de alguns conceitos que nele estão contidos.

Assim, por *reconhecimento de habilitações académicas* entende-se a confirmação, através de uma análise rigorosa e mediante critérios objectivos previamente definidos, de que as habilitações académicas, de que se faz prova, oferecem a garantia suficiente para lhe ser conferida a equiparação a determinado grau académico.

Tal reconhecimento terá um valor determinado que não vai além da sua utilização para provimento em cargos públicos, no território de Macau; ou seja, servirá de prova de que determinado indivíduo possui as condições gerais para se candidatar a um emprego na Administração, de acordo com o grau académico que lhe for conferido e com as exigências definidas nas condições de ingresso nas diferentes carreiras e lugares da função pública.

Não se trata, portanto, de definir qualquer tipo de *equivalência de habilitações académicas ao Sistema de Ensino Português*, que decorre de acordo com a legislação em vigor em Portugal. Nem tão pouco se trata de reconhecer qualquer grau académico tendo em vista o prosseguimento de estudos no sistema de ensino português que, como é óbvio, implicará a concessão da respectiva equivalência.

E isto porque por *equivalência de habilitações* se entende a garantia dada por entidade académica competente de que determinada habilitação, obtida fora do sistema oficial, é correspondente à habilitação de grau idêntico deste sistema, tendo o valor e produzindo todos os efeitos inerentes aos da titularidade do grau e diploma a que foi equiparada.

Significa isto que o processo de equivalência tem uma abrangência mais lata que o processo de reconhecimento e que, por isso, se deverá considerar prova suficiente, para reconhecimento em Macau, as habilitações que tiverem sido, em Portugal, através de mecanismos próprios, declaradas equivalentes ao Sistema de Ensino Português, quer através de decisão das Universidades, para o caso dos cursos superiores, quer através da decisão da Direcção-Geral do Ensino Básico e Secundário do Ministério da Educação, para o caso do ensino não superior.

2. ÂMBITO

O âmbito deste modelo é, como decorre do objectivo fixado em 1., a regulamentação do processo de reconhecimento de habilitações académicas obtidas fora de Macau ou nos diferentes sistemas de ensino não oficiais existentes no Território.

Importa, também aqui, clarificar alguns dos conceitos utilizados. Assim, por *habilitações académicas obtidas fora de Macau*, entende-se as habilitações académicas obtidas em todos os países ou territórios, incluindo Portugal e a República Popular da China.

No caso das habilitações obtidas em Portugal, só serão consideradas naquele âmbito as que não forem oficialmente reconhecidas pelo Ministério da Educação. As que tiverem oficialização reconhecida, ou seja, habilitações obtidas em estabelecimentos de ensino particular com planos de estudos oficialmente aprovados, consideram-se como do sistema de ensino oficial português, as quais, por isso, serão automaticamente reconhecidas em Macau.

No caso das habilitações obtidas na República Popular da China, o seu reconhecimento será alvo da aplicação dos critérios a fixar para análise de habilitações obtidas em qualquer país estrangeiro, mesmo que tais habilitações provenham de instituições de ensino oficial daquele país.

Por *habilitações académicas obtidas nos diferentes sistemas de ensino não oficiais de Macau* entendem-se as habilitações obtidas em estabelecimentos de ensino particular do Território que, embora com existência oficial, ministram cursos com planos de estudos não aprovados pela Administração. Estão, neste caso, todos os estabelecimentos de ensino primário e secundário de língua veicular chinesa e os cursos ministrados, até agora, na Universidade da Ásia Oriental.

Ainda a propósito do âmbito de aplicação deste modelo, torna-se necessário explicitar quem pode requerer o reconhecimento de habilitações, tanto mais que tal reconhecimento terá efeitos directos no acesso ao emprego público, acesso cuja regulação importa acautelar.

A especificidade de Macau — «território chinês sob administração portuguesa» — impede que se limite o acesso a tal procedimento aos «cidadãos nacionais», já que este conceito não é aplicável, ou se o fosse, teria forçosamente que se referir à cidadania portuguesa e chinesa. Para além disso, a legislação em vigor no Território, para o provimento em cargos públicos, equipara já os cidadãos portugueses e chineses. Por outro lado ainda, é conhecida a mobilidade migratória para Macau, quer por parte de oriundos da RPC, quer de Hong Kong que, na maior parte dos casos, são cidadãos chineses.

Assim, na impossibilidade de utilização da condição de «cidadão nacional», somos de opinião que deverá ser utilizada a condição de «cidadão residente», de acordo com a legislação aplicável (ver, em anexo, a este propósito, o Memorando III).

Neste sentido, definir-se-á que *poderão requerer o reconhecimento de habilitações, nos termos a fixar, os indivíduos que, independentemente da sua nacionalidade, provem ser residentes em Macau.*

3. OS EFEITOS

Como decorre, também, do objectivo definido em 1., os efeitos deste reconhecimento são limitados e podem resumir-se assim:

- a) Têm valor no território de Macau;
- b) São válidos para fins de provimento em cargos públicos.

O reconhecimento de uma habilitação académica, mesmo com as limitações acima referidas, não dispensa, porém, que o seu titular, para efeitos profissionais, cumpra todas as outras condições que, para o exercício da profissão respectiva, sejam exigidas pelas autoridades competentes da Administração.

Outra coisa não seria, aliás, defensável já que uma habilitação académica não pode ser confundida com as exigências específicas para o exercício de determinada profissão ou ingresso em determinada carreira da Administração. A primeira pode ser condição necessária para as segundas, mas pode não ser suficiente.

A limitação dos efeitos do reconhecimento de habilitações ao provimento em cargos públicos deixa de fora a resolução de problemas idênticos

para o exercício de profissões no sector privado, que, por arrastamento, terão que ser regulados (ver Memorando I).

IV

UM MODELO PARA O RECONHECIMENTO DE HABILITAÇÕES ACADÉMICAS

Tendo como pressupostos, por um lado, a análise da situação actual no que se refere ao problema do reconhecimento/equivalência de habilitações académicas e os constrangimentos identificados, e, por outro, os princípios orientadores e o alcance definidos para uma solução a encontrar para Macau, torna-se agora possível apresentar um modelo a implementar para o efeito.

Como já vimos, trata-se de um modelo para *reconhecimento* e não de *equivalência* ao sistema de ensino português.

Tal facto não impede, contudo, que se tenha como referência o modelo adoptado em Portugal, pois embora as situações sejam diferentes, a filosofia subjacente à legislação em vigor na República pode ser aplicada em Macau.

Em Portugal, a concessão de equivalências de habilitações académicas obtidas no estrangeiro está obviamente referenciada ao sistema nacional de ensino. No que se refere ao ensino não superior, o sistema em vigor é o que está adoptado em Macau e que é regulado pelo Decreto-Lei n.º 32/82/M, já referido anteriormente. Os procedimentos aí enunciados manter-se-ão em vigor no que se refere ao objectivo estrito das equivalências ao sistema de ensino português. Tudo o que respeite ao reconhecimento, com efeitos em Macau, será alvo de regulamentação no modelo que a seguir apresentamos. Relativamente ao ensino superior é que a situação é completamente nova, já que o Território não dispõe de mecanismos aplicáveis localmente.

O Decreto-Lei n.º 283/83, de 21 de Junho, do Ministério da Educação, regula, para este nível de ensino, os procedimentos a adoptar para as equivalências e para os reconhecimentos. Deixemos de parte o problema das equivalências, que não são alvo da nossa atenção, e observemos o que se passa com os reconhecimentos.

O capítulo v daquele diploma refere-se precisamente a esta figura e estabelece, no seu artigo 14.º:

«1— É facultado o reconhecimento de habilitações estrangeiras de nível superior quando no sistema de ensino português, na mesma área, não seja conferido grau ou diploma de nível correspondente.

2 — É igualmente facultado o reconhecimento quando a uma habilitação estrangeira de nível superior não haja sido conferida equivalência nos termos dos capítulos [...], com fundamento na dissemelhança das estruturas curriculares, mas não com fundamento no nível do curso».

A inexistência, em Macau, de um sistema de ensino superior oficial obrigará, por isso, a que só possa ser adoptada a figura do *reconhecimento* e não da *equivalência*. É como se, seguindo o articulado da legislação

portuguesa, tivéssemos que analisar habilitações quando, no sistema de ensino de Macau, caso existisse, não fosse conferido grau ou diploma correspondente ou, ainda, não fosse conferida equivalência com fundamento na dissemelhança das estruturas curriculares.

À medida que se for construindo um sistema de ensino superior em Macau, na UAO, poderemos ir criando as condições para o accionamento da figura da *equivalência* para o caso dos cursos aí ministrados e reservar o *reconhecimento* para as restantes situações.

No artigo 15.º do mesmo diploma estabelece-se ainda:

- «1 - O reconhecimento poderá ser recusado ou concedido. 2
- Em caso de reconhecimento da habilitação, este traduzir-se-á, obrigatoriamente, pela indicação dos efeitos que deverá produzir através da menção:
 - a) Do nível a que corresponde na estrutura do sistema de ensino superior português (diploma de curso superior, bacharelato, licenciatura, mestrado, doutoramento, etc.);
 - b) De eventuais restrições aos efeitos académicos e/ou profissionais».

Quer isto dizer que o detentor de uma habilitação académica ao requerer o seu reconhecimento, terá que indicar, quer o grau a que pretende equiparação, quer os fins a que se destina tal reconhecimento.

A entidade competente para reconhecer as habilitações académicas analisará o pedido, tendo como referência os níveis e graus existentes no sistema de ensino português, já que são estes os adoptados no estabelecimento das condições de ingresso e acesso nas diferentes carreiras da Administração Pública.

Enquanto não houver um sistema de ensino superior em Macau, oficialmente reconhecido, o reconhecimento não poderá ser usado para fins de prosseguimento de estudos e, do ponto de vista profissional, os seus efeitos serão restringidos ao «provimento em cargos públicos» ou, caso se adoptasse a perspectiva mais ampla, ao *exercício de uma actividade profissional em Macau*, sem prejuízo, em ambos os casos, de se cumprirem as condições específicas para o exercício de determinada profissão, conforme já se referiu.

Posto isto, poder-se-á proceder à edificação de um modelo para o reconhecimento de habilitações em Macau.

A especificidade da realidade educativa e o próprio estatuto jurídico de Macau, bem como o seu lugar particular nesta região do globo, não permitem, contudo, a adopção de um modelo único.

Embora com princípios comuns, terão que se encontrar as formas particulares em que constem tais especificidades.

Importa, assim, distinguir, por um lado, as habilitações de nível superior e as de nível não superior e, por outro lado, as obtidas no Território e fora do Território.

1. HABILITAÇÕES OBTIDAS NO TERRITÓRIO DE MACAU

1.1 DE NÍVEL NÃO SUPERIOR (ENSINO PRIMÁRIO E SECUNDÁRIO)

Os ensinos primário e secundário, em Macau, são ministrados em escolas particulares e oficiais. O ensino ministrado nas escolas oficiais

(ensino português e luso-chinês) não carece de qualquer reconhecimento, já que o mesmo está automaticamente feito por constituir o ensino oficial. A situação já não é a mesma nas escolas particulares.

Todas as escolas particulares são oficialmente reconhecidas, mas o ensino que ministram nem em todos os casos segue planos de estudos e programas aprovados pela Administração.

Assim, só a Escola Comercial Pedro Nolasco, o Colégio D. Bosco e a Secção Portuguesa do Colégio Santa Rosa de Lima, ministram o ensino oficial de língua portuguesa e, por isso, lhes foi concedido o estatuto de *escolas particulares com paralelismo pedagógico*. O ensino aqui ministrado não carece, por isso, tal como acontece com as escolas oficiais, de qualquer reconhecimento.

Quanto às restantes escolas, embora com existência oficial, não ministram cursos com planos oficialmente aprovados e, por isso, o ensino aí ministrado terá de passar por um processo de reconhecimento oficial.

Já vimos que, até aqui, tal reconhecimento, na óptica da equivalência ao sistema de ensino português, é feito através da mediação de uma prova de língua e cultura portuguesa. Quer isto dizer que a Administração, uma vez que não faz depender tal reconhecimento dos conhecimentos realmente obtidos nos sistemas de ensino de origem (chinês e/ou inglês), aceita, tacitamente, o seu reconhecimento.

Pensamos que, neste momento, não há qualquer razão para alterar esta situação, a não ser no momento em que forem estabelecidas novas condições no contexto da reforma educativa que se pretende desenvolver.

De facto, se se aceita o princípio de que os conhecimentos de língua portuguesa não devem ser exigidos como condição para o reconhecimento de uma habilitação académica mas, tão só, para o estabelecimento de equivalências com o sistema de ensino português, ou para o preenchimento de condições específicas para o provimento em cargos públicos, não fará sentido aqui e neste contexto estabelecer regras que até agora nunca foram exigidas.

Esta atitude, para além de ser a única coerente, é, para além disso, uma boa demonstração das reais intenções da Administração quanto ao sentido que deve ser empreendido à reforma da educação que, contrariamente ao que é avançado por alguns sectores da opinião pública, não visa a imposição do português como condição para o reconhecimento dos cursos.

Diríamos, então, que, *para efeitos de provimento de cargos públicos, serão reconhecidas as habilitações obtidas nos estabelecimentos de ensino particular existentes no Território como equiparadas ao ensino primário (6.º ano), ensino secundário geral (9.º ano) e ensino secundário complementar (11.º ano). Este reconhecimento pressuporá o reconhecimento oficial dos planos de estudos ministrados actualmente, sem prejuízo das condições que vierem, no futuro e, concretamente, no âmbito da reforma da educação, a ser estabelecidas.*

1.2 DE NÍVEL SUPERIOR

No que se refere aos cursos de ensino superior obtidos na UAO e tendo em conta as características desta instituição, pensamos dever estabelecer-se o seguinte procedimento:

- a) Serão automaticamente reconhecidos os cursos que seguirem planos

de estudos aprovados pela entidade académica competente da Administração, respeitando-se os graus que conferem;

- b) O reconhecimento dos cursos actualmente ministrados e/ou a ministrar que não obedeçam ao estabelecido em a) será feito, ou não, de acordo com os procedimentos a adoptar para os cursos obtidos fora do Território, conforme se estabelece em 2.2.

2. HABILITAÇÕES OBTIDAS FORA DO TERRITÓRIO DE MACAU

O modelo a adoptar para o reconhecimento de habilitações académicas obtidas fora de Macau será enformado por regras internacionalmente aceites e que, sumariamente, se podem sintetizar no seguinte:

- a) Prestígio e crédito do estabelecimento de ensino onde foi obtida a habilitação;
- b) As habilitações precedentes da habilitação que se pretende reconhecer;
- c) A duração do curso, planos de estudos e unidades de crédito, quando aplicável;
- d) Programas dos cursos;
- e) Classificações finais ou parciais obtidas.

Estes são critérios de natureza geral cuja aplicação é fundamentalmente dirigida a cursos de nível superior, tendo em conta o que se refere em 2.1 quanto aos ensinamentos primário e secundário.

Assim, vejamos:

2.1 HABILITAÇÕES DE NÍVEL NÃO SUPERIOR

Estes níveis de ensino (primário e secundário) tendem, independentemente das características particulares dos contextos sociais, políticos e culturais em que se integram, a ter uma certa universalização no que se refere ao nível e tipo de conhecimentos ministrados.

Não nos parece, por isso, que o reconhecimento de habilitações destes níveis de ensino deva ser demasiado complexificado já que, ainda por cima, não é muito significativo o número de casos que aparecem.

Assim, pensamos poder definir o seguinte:

As habilitações académicas, dos níveis primário e secundário, obtidas fora do Território de Macau, serão reconhecidas, para efeitos de provimento em cargos públicos, desde que o estabelecimento de ensino onde foram ministradas seja oficialmente reconhecido pelo respectivo Estado. As equiparações serão feitas, para valerem em Macau, com base na tabela seguinte:

Anos de escolaridade no sistema de ensino de origem	Grau a que é equiparado em Macau
6 anos	ensino primário
9 anos	ensino secundário geral
11 anos	ensino secundário complementar

2.2 HABILITAÇÕES DE NÍVEL SUPERIOR

No caso de habilitações de nível superior, universitário ou não, pensamos que devem seguir-se, para além do reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino, os critérios gerais anteriormente enunciados.

Não se trata, assim, de estabelecer uma tabela geral de correspondências, mas de remeter para análise casuística os casos que forem presentes para reconhecimento.

V

ENQUADRAMENTO LEGAL E INSTITUCIONAL DO RECONHECIMENTO DE HABILITAÇÕES ACADÉMICAS

A implementação do modelo proposto pressupõe a existência de legislação apropriada, de estruturas adequadas e de recursos ajustados.

Assim, caberá à Direcção dos Serviços de Educação (EDU) o acompanhamento de todo o processo de reconhecimento de habilitações académicas, competindo-lhe, para tanto, proceder à recepção do pedido de reconhecimento, à instrução do processo, à elaboração de parecer fundamentado e à tomada da decisão sobre o mesmo, ao preenchimento dos termos e certidões de reconhecimento e, por último, à comunicação ao requerente da concessão ou denegação do pedido.

Os diplomas a publicar sobre a regulamentação do reconhecimento de habilitações conterão no seu articulado as disposições necessárias sobre o objecto e âmbito de aplicação, os efeitos, a definição de conceitos, a instrução do processo, a sua tramitação, as traduções, a desistência do pedido, a nulidade, os termos e certificados, a prevalência e revogação, a resolução de dúvidas e a data de produção dos efeitos.

Cabe, neste momento, referir que a análise rigorosa do pedido de reconhecimento pressupõe a existência de critérios exigentes que estão, hoje, internacionalmente testados. (*Vide* ponto 2. da parte IV).

O parecer fundamentado na aplicação destes critérios será elaborado sobre um processo a instruir com os seguintes documentos:

- Requerimento onde, para além da identificação e endereço do requerente, será mencionado o grau ou diploma de que é pedido o reconhecimento e o estabelecimento de ensino onde foi obtido, bem como o grau académico pretendido e os fins a que se destina;
- Documento comprovativo da condição de *residente* em Macau;
- Documento comprovativo da titularidade do grau ou diploma de que é requerido o reconhecimento;
- Documento, emitido pelas entidades competentes, onde constem as habilitações precedentes que permitiram o acesso ao curso que conferiu o grau ou diploma de que é requerido o reconhecimento;
- Documento, emitido pelas entidades competentes, onde constem os planos e programas do curso, as disciplinas em que o requerente obteve aprovação e que conduziram à obtenção do grau ou diploma de que se pede reconhecimento, bem como a duração dos estudos conducentes à obtenção do mesmo e a respectiva classificação final ou, se não conferida, as classificações parciais.

Para além destes documentos, poderão solicitar-se ao requerente elementos adicionais que se entenda serem necessários para melhor fundamentação do pedido.

Para que todo o trabalho de reconhecimento de habilitações se torne um acto credível, torna-se necessário, para além do cuidado posto na elaboração dos diplomas e na criação das estruturas, que se cuide da preparação dos técnicos responsáveis pela análise dos pedidos, nomeadamente quanto à necessidade de pôr à sua disposição informação completa e actualizada com que se possa fundamentar convenientemente o parecer exigido.

Situações haverá em que se torna impossível conceder, através da aplicação dos critérios enunciados, o reconhecimento de determinado grau académico. Nestas circunstâncias, e tendo em conta que tal impossibilidade pode não significar a desadequação, «de facto», daquela habilitação ao desempenho de determinada função concreta na Administração Pública, afigura-se-nos indispensável criar uma estrutura *ad hoc* com representantes da EDU e do SAFP, que poderá agregar, se necessário, representantes do ou dos serviços públicos directamente interessados.

Esta estrutura terá como missão, de entre outras, aferir da adequabilidade das habilitações apresentadas às exigências funcionais da categoria em concreto, podendo este órgão declarar como habilitação suficiente para o exercício de determinada função ou sugerir qualquer outra forma supletiva destinada a suprir a insuficiência habilitacional.

VI

AVALIAÇÃO DOS PROBLEMAS DECORRENTES DO RECONHECIMENTO DE HABILITAÇÕES LITERÁRIAS E PROFISSIONAIS PARA EFEITOS DE INGRESSO NA FUNÇÃO PÚBLICA

1.^a questão: o reequacionamento da língua portuguesa como língua veicular de comunicação na Administração.

É de realçar, antes de tudo, pela sua importância, o estrangulamento existente no sistema de equivalência-reconhecimento, provocado pela exigência de aprovação em exame de Língua Portuguesa para «prosseguimento de estudos» e «para outros fins».

É necessário que se entenda que se situam em tempos diferentes o reconhecimento das habilitações académicas... não portuguesas e a exigência de conhecimentos em língua... portuguesa. Este último deve enquadrar-se no âmbito das condições específicas necessárias ao desempenho de determinada função pública.

Situar-se-á a jusante do reconhecimento das habilitações académicas. E o grau de domínio da língua portuguesa a exigir para o adequado cumprimento de uma dada função pública poderá percorrer diversos patamares que irão de um nível muito elementar — v.g, uma compreensão e expressão oral muito simples com um vocabulário reduzido — a um nível elevado — uma licenciatura em Língua e Literatura Portuguesas, por

exemplo. Nestas circunstâncias, impõe-se a definição dos diversos níveis de conhecimento da língua portuguesa e a sua adequação às necessidades concretas do desempenho de cada categoria ou cargo público.

Isto porque é comumente reconhecido o facto de que a língua portuguesa, no contexto do Território, apenas tem expressão, como língua veicular, no âmbito da Administração Pública, e por isso o seu conhecimento e ensino corresponde, de facto, a uma necessidade real da própria Administração.

Daí também a razão de se delinarem medidas e se proporem projectos dirigidos à difusão e/ou aperfeiçoamento da língua portuguesa, orientados numa perspectiva funcional, ou seja, tendo fundamentalmente em vista a resolução de problemas de comunicação entre trabalhadores da Administração Pública e, por extensão, entre estes e o público utente.

A comunicação pode, assim, ser entendida como uma actividade de gestão de recursos humanos, através da qual se garante a acção das pessoas para promover acção organizacional, tendo em vista dois propósitos:

Proporcionar a informação e a compreensão necessárias para que as pessoas possam conduzir-se adequadamente no desempenho das suas tarefas;

Proporcionar, em consequência, as atitudes necessárias que promovam a motivação, a cooperação e a satisfação no desempenho profissional.

Colocada a questão do conhecimento da língua portuguesa nesta óptica, relevando mais a sua vertente funcional do que a cultural, decorre que a exigência do conhecimento da língua portuguesa para efeitos de ingresso na Função Pública deve ser encarada apenas na perspectiva de requisito especial nas situações em que a natureza das tarefas cometidas a determinadas áreas funcionais da Administração o exijam e não como um requisito geral, no sentido restrito, habilitacional.

Não será, contudo, o conhecimento da língua portuguesa necessário ao exercício de todas as funções? Certamente, e a política de generalização do bilinguismo preconizada pelo governo indicia, até semanticamente, a necessidade de utilização sistemática das línguas portuguesa e chinesa.

Só que tal utilização será necessária mas em níveis de conhecimentos diferentes, como aliás a língua chinesa, tendo sempre como referencial o conteúdo concreto de cada área funcional.

Isto implica que se conheça e se caracterize a comunidade de trabalho da Administração Pública (AP) por forma a inventariar:

- a) As áreas funcionais em que a língua portuguesa tenha necessariamente de ser considerada como requisito especial de ingresso, requisito este fundamentado na exigência funcional de determinada função;
- b) As áreas funcionais em que a língua portuguesa não tenha necessariamente de ser considerada como requisito especial de ingresso, embora o seu conhecimento se revele elemento facilitador na progressão da carreira. O ensino da língua será aqui ministrado no âmbito da actividade formativa da A.P.;
- c) As áreas funcionais em que a língua portuguesa não necessite de todo ser considerada como requisito especial. Aqui também o ensino da língua seria ministrado no âmbito da actividade formativa da A.P.

Esta inventariação não dispensa a implementação de um Plano de Classificação de Funções da Administração Pública de Macau (*vide* Memorando II).

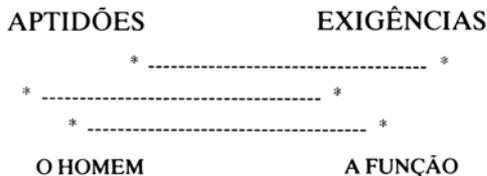
2.^a questão: o recrutamento e a selecção de pessoal na Administração Pública.

A selecção de pessoal para a Administração Pública, como qualquer outra selecção profissional, tem por objectivo escolher, de entre vários indivíduos, os que apresentam o perfil de aptidões «ideal» para a categoria ou função a prover:



Esta escolha ou fórmula de adaptação do homem ao trabalho assenta num determinado número de princípios ou de regras explícitas como sejam:

- A existência de funções de natureza e de dificuldade diferente, ou seja, de *exigências* variáveis;
- A existência de pessoas com características individuais, tanto físicas como intelectuais, ou seja *aptidões* variáveis;
- A necessidade de afectar o homem de que se carece na função onde se manifesta essa carência e, a um nível global, assegurar uma *correspondência* tão perfeita quanto possível entre o conjunto das funções (vistas sob o ângulo exigências) e os indivíduos (vistas sob o ângulo aptidões):



As provas de selecção que habitualmente são aplicadas na selecção de pessoal para os serviços públicos estão aferidas para uma população que, em regra, provém do ensino oficial português.

Porém, com o reconhecimento de habilitações dos sistemas de ensino não português, vão conhecer-se dois tipos de impactos, com as resultantes seguintes:

- a) O alargamento desmedido do universo de recrutamento local, em volume, de candidatos ao emprego público, quer pelo volume de população discente residente em Macau, quer pela potencial deslocação de mão-de-obra de outros mercados de trabalho, em consequência do sistema vigente de aquisição do estatuto de residente (*vide* Memorando III).

- b) A necessidade de se produzirem e aferirem instrumentos de selecção dirigidos a uma população maioritariamente de etnia chinesa (*vide* Memorando IV).

3.ª questão: a formação profissional

O papel da formação, visto na problemática do reconhecimento das habilitações académicas para efeito de exercício de um cargo, poderá ser perspectivado em duas dimensões:

Aprendizagem das línguas portuguesa e chinesa, determinada por exigências de natureza profissional, de conteúdo eminentemente funcional. Poderá ter lugar ou num momento anterior ao ingresso numa carreira, criando condições mínimas satisfatórias para a candidatura ao preenchimento de um lugar, ou, após ingresso, como condição do exercício eficaz de uma função, com repercussões no desenvolvimento normal de uma carreira. Estariam assim criadas condições de viabilização do ingresso ou acesso na Administração Pública a quem, possuidor de uma habilitação académica, oficialmente reconhecida, se vê impossibilitado do seu exercício por não possuir um requisito especial (o domínio de uma língua) e não por falta de habilitação ou de capacidades.

Desenvolvimento de um programa de formação com duas vertentes, uma *cultural* (geral) e outra *profissional* (específica, relacionada com o conteúdo funcional de um cargo e determinada por exigências do seu exercício). Neste âmbito, poderá a formação intervir criando condições de aquisição de uma componente académica, complementar da habilitação de base, que permita não só a possibilidade do seu reconhecimento oficial, para provimento em cargos públicos, como também o exercício de uma determinada função.

Memorando I

Impacto do reconhecimento de habilitações no mercado de trabalho exterior à Administração Pública

Embora o reconhecimento de habilitações académicas, tal como o estamos a equacionar, produza efeitos para fins de provimento em cargos públicos, não será dispiciendo afirmar que tal reconhecimento terá efeitos nas condições de exercício de profissões fora da Administração. Estão neste caso as profissões para cujo exercício se exige uma prévia inscrição em Serviços de Administração, tais como, por exemplo, os engenheiros na DSOPT, os advogados no Tribunal ou os contabilistas na DSF.

A situação que temos hoje em Macau impõe como condição para essa inscrição, no caso dos engenheiros e advogados, a posse de uma habilitação académica oficialmente reconhecida. Este reconhecimento, até aqui, tem vindo a ser feito apenas quando para tal habilitação é concedida uma equivalência por uma universidade portuguesa.

A partir do momento em que se passar a dispor de um processo de reconhecimento que, embora com efeitos limitados, permita a equiparação a um grau académico de, por exemplo, licenciado em direito ou licenciado

em engenharia civil, é de esperar que os seus titulares, caso o pretendam, tentem utilizar tal facto para exercerem tais profissões.

Vejamos um exemplo académico:

O indivíduo A possui um curso de engenharia, obtido numa Universidade Y, que, através dos mecanismos de reconhecimento de habilitações a vigorar em Macau, é já reconhecido como equiparado ao grau de licenciatura. Por isso poderá concorrer a um emprego público e ser admitido, por exemplo, como técnico de 2.^a classe na DSOPT.

Mais tarde, este mesmo indivíduo pretende abandonar a Administração Pública e desenvolver a sua actividade profissional no sector privado, quer integrado numa empresa, quer em regime de profissão liberal. Para tanto, e caso pretenda poder assumir a responsabilidade técnica de obras, deverá proceder à sua inscrição, como engenheiro, na DSOPT. Este serviço já exige, para o efeito, a posse de uma habilitação académica que tenha sido declarada como equivalente à licenciatura em engenharia, por uma universidade portuguesa.

Tendo em conta que o reconhecimento feito em Macau, tal como o configuramos, só tem efeitos para provimento em cargos públicos, tal indivíduo não poderá inscrever-se na DSOPT e, por isso, ficará impossibilitado de exercer, em pleno, a sua profissão.

Isto é, o mesmo indivíduo, enquanto funcionário da DSOPT, pode fiscalizar/acompanhar obras e aprovar projectos; mas, enquanto engenheiro no sector privado, não pode assinar projectos nem ser técnico responsável por uma obra.

Situações deste tipo são efectivamente paradoxais e não se poderá correr o risco de que ocorram, sob pena de promoverem o descrédito das instituições.

A forma de as resolver passará, em nosso entender, pelo alargamento dos efeitos do reconhecimento de habilitações académicas ao exercício da actividade profissional em Macau, não os limitando à Administração Pública.

Assim, e tal como se referiu para o caso do provimento em cargos públicos, a posse de uma habilitação reconhecida não seria mais do que o preenchimento de uma condição geral para o exercício de determinada actividade profissional. Quer isto dizer que o seu detentor não será dispensado do cumprimento de todas as outras condições que, para o exercício da profissão respectiva, sejam exigidas pelas autoridades da Administração ou, quando for esse o caso, pelas organizações profissionais competentes.

Seria; assim, em sede das condições específicas para o exercício de determinada actividade profissional que seriam definidos regulamentos específicos que permitiriam acautelar eventuais efeitos perversos do reconhecimento de habilitações académicas, como seja o dos efeitos de desregulação do mercado de trabalho local.

Memorando II

A classificação de funções na Administração Pública em Macau

O desenvolvimento parcelar do trabalho, mercê de acções intrínsecas ou extrínsecas de organização e formação, provoca novas estruturas nos

Serviços. Daí o permanente desconhecimento dos conteúdos funcionais e respectivas exigências de cada categoria profissional que se vá instituindo.

Mas não são apenas o número, conteúdo e exigências de cada categoria que importa conhecer, se se pretender avançar para uma gestão de pessoal centralizada, tendo em vista a localização, mas sim, também, muitos outros aspectos e realidades socioprofissionais, que se poderão exemplificar seguidamente:

- As afinidades existentes entre as categorias e funções;
- As actividades onde se inserem;
- As suas principais características em termos de exigências de formação, responsabilidade, exigências intelectuais, mentais e físicas;
- As verdadeiras e diversas designações que as titulam;
- A sua arrumação sistemática.

Daqui ressalta, clara e obviamente, toda uma multiplicidade de aplicações que um instrumento de trabalho contendo aqueles aspectos poderá satisfazer. Assim:

1. Permite uma reflexão séria sobre a mão-de-obra existente a partir da riqueza informacional organizada;
2. Provê os organismos ou entidades competentes de elementos suficientes e adequados para a traçagem de políticas no âmbito da gestão de pessoal: política de recrutamento, política de selecção, política de formação, política de remunerações, política social, política de localização;
3. Fornece dados que podem conduzir a vias de estruturação orgânica dos Serviços;
4. Possibilita um melhor aproveitamento ou melhor racionalização dos recursos humanos disponíveis, através do conhecimento total das diversas funções;
5. Facilita a mobilidade profissional pela transmissão de conhecimentos relativos a uma dada categoria e inter-relacionamento entre as diversas funções em termos de natureza do trabalho e numa perspectiva de exigências;
6. Contribui decisivamente para a Reclassificação Profissional, pois que a cada designação funcional corresponderá uma definição do conteúdo do laborai;
7. Propicia a comparação de dados estatísticos relativos a categorias, desde que a cada função seja atribuído um número de código sistemático e significativo;
8. Facilita a arrumação das diversas categorias por níveis de qualificação, quando as funções sejam classificadas segundo um sistema ponderado, etc.

Todo este contributo de uma sistematização de dados relativos a funções não se utiliza apenas como auxiliar de uma gestão de pessoal, mas salvaguarda os direitos e garantias do próprio funcionário, pois que se atinge um salutar equilíbrio entre os direitos e deveres do trabalhador, desde que nos diplomas orgânicos de cada serviço venha descrito o objecto do trabalho através da definição da função.

A este documento de trabalho que abarque todas as funções da Administração Pública, titulando-as com designação própria, descrevendo

as principais tarefas, agrupando as funções de acordo com a semelhança da actividade onde se insiram e/ou a sua natureza de trabalho e indicando uma relação qualitativa entre elas, poderemos chamar «Classificação de Funções da Administração Pública de Macau».

As metodologias e técnicas de análise e qualificação de funções são comumente utilizadas nas administrações como forma de caracterizar e definir as exigências funcionais e psicológicas das categorias ou funções das respectivas comunidades de trabalho.

Nas administrações dos países do Sudeste da Ásia têm sido implementados planos de classificação de funções com relativo sucesso, chegando mesmo, nalguns casos, a dar origem a serviços especializados para o efeito.

Exemplos: Filipinas — Wage and Position Classification Office (WAPCO), 1953; Tailândia — Office of Civil Service Commission, 1971.

Este projecto é tanto mais necessário quanto são certas as dificuldades que irão surgir relativamente ao reconhecimento de habilitações profissionais. Isto é, haverá necessidade de decidir se uma habilitação profissional *x* é habilitação suficiente para satisfazer o requisito especial exigido para o exercício de determinada função.

Assim, o conhecimento detalhado do objecto de trabalho, de cada categoria ou função, com as respectivas exigências, constitui informação útil para a apreciação dos casos que apareçam.

*Memorando III **

Estatuto de residente em Macau e reconhecimento de habilitações — alguns reflexos na Administração Pública

Como referido anteriormente, o reconhecimento das habilitações académicas obtidas em estabelecimentos de ensino não oficial irá alargar o universo de recrutamento local, em termos de volume de candidatos ao emprego público.

Os dados referentes ao rendimento escolar dos alunos das escolas de Macau que a seguir se apresentam são bastante esclarecedores.

Num universo de 43 209 discentes inscritos nos níveis básico e secundário durante o ano lectivo de 85-86 houve:

Para *o ensino básico*, uma taxa de aprovação na ordem dos 90% (28 036 alunos);

Para *o ensino secundário*, uma taxa de aprovação na ordem dos 86% (10 390 alunos).

Assim, se no ano de 1987 estivessem reconhecidas as habilitações académicas dos diferentes sistemas de ensino não oficiais de Macau, a Administração Pública poderia ter, em termos teóricos, cerca de 38 426 potenciais candidatos ao emprego público.

Particular atenção deverá merecer, também, neste contexto, o alargamento do universo de recrutamento local, mercê de eventuais deslocações de candidatos provenientes de outros mercados de trabalho, designadamente de Hong Kong.

* Para a elaboração deste Memorando obteve-se a colaboração da Dr.^a Ana Maria Fernandes, técnica jurista do Gabinete para os Assuntos de Trabalho.

Isto porque embora o sistema actualmente em vigor apenas permita a prestação de trabalho ou serviço em Macau a residentes no Território¹, o mesmo sistema, nunca definindo, contudo, o conceito de residente, faculta, no entanto, tal estatuto de uma forma relativamente fácil. Vejamos porquê:

1. O n.º 1 do art. 5.º do Decreto-Lei n.º 50/85/M, de 25 de Junho, que define o regime de admissão de trabalhadores, determina que:

«Só poderão ser admitidos ao trabalho ou serviço dos empregadores os trabalhadores que sejam possuidores de qualquer dos seguintes documentos:

- a) Bilhete de Identidade emitido pelos competentes serviços de identificação da Administração Portuguesa;
- b) Cédula de Identificação Policial;
- c) Título de residência emitido pela PSP sobre passaporte;
- d) Certificado de residência emitido pela PSP sobre o Hong Kong Identity Card e Hong Kong Re-entry Permit».

Acontece que qualquer dos documentos enumerados no art. 5.º do Decreto-Lei n.º 50/85/M confere aos seus titulares a qualidade de residente.

2. Com efeito, e passamos à análise de cada um desses documentos, o Bilhete de Identidade de cidadão estrangeiro só é atribuído aos indivíduos não portugueses que detenham, pelo menos, *um ano de residência no Território* (art. 23.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 79/84/M, de 21 de Julho), o que terá de ser comprovado pela exibição de título de residência válido ou de Cédula de Identificação Policial (art. 24.º, n.º 1, alínea c).

Quanto aos detentores de Cédula de Identificação Policial (CIP), também são *residentes*, como resulta do n.º 1 do art. 43.º do diploma legislativo n.º 1796, de 5 de Julho de 1969, o qual estipula que:

«A *legalização da residência* faz-se através da aquisição da Cédula de Identificação Policial, *com validade por um ano*, a contar da data da emissão, revalidável nos termos da respectiva legislação».

No que respeita ao título de residência emitido pela PSP sobre passaporte, também podemos afirmar que a sua posse confere qualidade de residente.

Na verdade, da leitura do capítulo III do acima referido diploma legislativo n.º 1796, sob a epígrafe «Da entrada, permanência e fixação de residência de indivíduos de outras nacionalidades», conclui-se que a *legalização de residência* faz-se através da aquisição do título de residência, *cujá validade termina com o ano civil*, sendo *revalidável em Janeiro de cada ano*. (cf. n.º 1 do art. 51.º).

3. Mas debrucemo-nos um pouco sobre o conteúdo deste diploma

¹ O Despacho n.º 12/GM/88, e 1 de Fevereiro, vem criar um novo regime de prestação de trabalho em Macau, dirigido a não residentes, mas com incidência irrelevante na Função Pública.

legislativo cuja análise é fundamental para a compreensão do sistema actualmente em vigor em matéria de residência no Território.

Em primeiro lugar, cumpre referir que o Diploma Legislativo não é aplicável:

- a) Aos chineses provenientes da R.P.C.;
- b) Aos chineses titulares do Hong Kong Identity Card e do Hong Kong Re-entry Permit;
- c) Aos chineses titulares da Cédula de Identificação Policial de Macau.

Porquê?

— Aos primeiros, porque uma vez legalmente entrados no Território é-lhes passada uma CIP, a qual possui um regime próprio contido no Decreto-Lei n.º 40/81/M, de 11 de Novembro, e cuja posse lhes confere a *qualidade de residente*.

— Aos segundos, porque, por tradição, esses indivíduos podem entrar, sair e residir livremente e sem qualquer limite temporal no Território. A posse desses documentos dá-lhes a *qualidade de residente*. Esta é uma consequência daquela. Num parêntesis, aponta-se o facto de que no art. 1.º do Decreto-Lei n.º 51/84/M, de 9 de Junho, e para o efeito da prática de actos notariais, o H.K.I.C. é considerado equivalente ao Bilhete de Identidade.

— Aos terceiros, porque, como já se afirmou, à atribuição de uma CIP corresponde o reconhecimento da qualidade de residente.

4. Nesta medida, o diploma é somente aplicável aos chineses detentores de passaporte ou documento equivalente e aos indivíduos de outras nacionalidades.

A primeira situação é regulamentada pelo dispositivo do capítulo II e a segunda pelo do capítulo III.

No que concerne aos chineses, a autorização de residência depende dos requisitos contidos no n.º I do art. 20.º, ou seja:

- a) Posse de passaporte ou documento equivalente e autorização de regresso ou de entrada noutra país ou território, válidos por período não inferior a seis meses, a contar da data do respectivo pedido;
- b) Prestação de caução nos termos do regulamento;
- c) Ter garantia, através de fiador constituído, da sua manutenção durante o período de residência provisória na Província e do seu repatriamento, se for caso disso».

Uma vez deferido o pedido de residência, é-lhes atribuída uma CIP, como já foi referido.

5. Relativamente aos indivíduos de outras nacionalidades, também estão sujeitos aos condicionalismos do n.º I do art. 20.º (cf. art. 50.º) mas não lhes é passada uma CIP, mas um Título de Residência (n.º I do art. 51.º).
6. Conclui-se, assim, que qualquer indivíduo não nacional que queira prestar serviço por conta de outrém tem de ser residente no Território. Chama-se, contudo, a atenção para a situação peculiar dos detentores do H.K.I.C. Na verdade, repetimos, a sua posse confere automaticamente a qualidade de residente aos seus detentores, mas só podem

trabalhar por conta de outrém se lhes for passado um Certificado de Residência (cf. *d*) do n.º 1 do art. 5.º do Decreto-Lei n.º 50/85/M). Isto significa que a qualidade de residente é condição necessária mas não suficiente para celebrarem contratos de trabalho, visto que necessitam de um outro documento.

Note-se todavia que tal limitação não existe quando pretendam trabalhar por conta própria.

De modo sumário inventariaram-se as situações que podem conferir, e os titulares que podem adquirir, o estatuto de residente num período mínimo, em regra, de um ano.

Pergunta-se agora: qual a incidência desta questão no mercado de emprego público?

Podem ser providos em cargos públicos os seguintes titulares:

Os cidadãos de nacionalidade portuguesa;

Os cidadãos de nacionalidade chinesa;

Os cidadãos estrangeiros, apenas nas áreas funcionais previstas no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 86/84/M, de 11 de Agosto.

Tais titulares têm necessariamente de ser possuidores, ou de Bilhete de Identidade (nacional ou estrangeiro, conforme o caso), ou de Cédula de Identificação Policial, o que significa gozarem já do estatuto de residente.

Assim sendo, e partindo do princípio de que apenas são reconhecidas habilitações académicas a residentes do Território, qualquer cidadão de nacionalidade chinesa ou estrangeiro, possuidor de qualquer dos documentos de identificação anteriormente mencionados, pode solicitar ao órgão competente da Administração Pública o reconhecimento da respectiva habilitação académica que possui, e, posteriormente, candidatar-se a um lugar na Administração.

Estão cumpridos assim três requisitos gerais fundamentais para ingresso na Função Pública:

A nacionalidade;

A habilitação académica e profissional exigida;

A posse de documento de identificação.

O que significa dizer que qualquer cidadão, com um ano e uma semana de residência no Território de Macau, seja natural de Hong Kong, da República Popular da China ou, por exemplo, das Filipinas, pode, teoricamente, candidatar-se ao emprego público.

Porém... em Hong Kong, o estatuto de residente só é obtido após 7 anos de domicílio permanente no Território.

A parte IX do Anexo I da *Declaração Conjunta* aponta igualmente para 7 anos consecutivos de residência habitual em Macau para a aquisição do estatuto de residente com o consequente direito à titularidade de documentos de identificação e de viagem.

Transcende o âmbito de atribuições deste grupo de trabalho a propositura de soluções para alterar o sistema de aquisição do estatuto de residente em Macau. Contudo, dada a incidência relevante que esta questão tem, pelos motivos anteriormente apresentados, no mercado de emprego local, quer público, quer privado, deveria ser reexaminada no âmbito da política de emigração do Território, definindo-se, por exemplo,

o conceito de residente e reavaliando-se o período mínimo de aquisição do estatuto respectivo.

Memorando IV

Reconhecimento de habilitações e recrutamento de pessoal

As provas de selecção que habitualmente são aplicadas na selecção de pessoal para os serviços públicos estão aferidas a uma população que, em regra, provém do ensino oficial português.

Tem-se, no entanto, vindo a aplicar provas em chinês, inclusivamente provas de natureza psicológica (genericamente designadas por testes) com aferições feitas para a população de etnia chinesa. Destacamos, de entre estas, as aplicações psicotécnicas efectuadas no âmbito das FSM, onde o SAFP, desde 1985, tem vindo a colaborar na montagem de um sistema de selecção para os respectivos contingentes, bem como as aplicações de provas de conhecimentos efectuadas para o pessoal operário do IASM.

Porém... com o reconhecimento de habilitações dos sistemas de ensino não oficiais, vai tornar-se necessária a produção e a aferição sistemática de conjuntos de provas, quer de conhecimentos, quer de natureza psicológica, para uma população de candidatos maioritariamente de etnia chinesa.

Especial ênfase deverá ser dada às provas de aptidões, nomeadamente com a utilização de provas interculturais, atendendo a que estas se destinam a atenuar diferenças étnico-linguísticas e constituem um complemento essencial às provas de conhecimentos que são, à partida, mais sensíveis aos diferentes sistemas de ensino do Território.

De referir que qualquer prova de conhecimentos é sempre saturada por um forte factor escolar e tanto mais difícil de eliminar quanto maior o leque de sistemas de ensino existentes.

Embora o Serviço de Administração e Função Pública venha aplicando, de forma crescente, a pedido dos Serviços, provas de natureza psicológica, designadamente para a área de informática, a sua utilização deveria estar consignada em lei e constituir uma prática corrente de selecção de pessoal para a Administração.

O reconhecimento de habilitações dos sistemas de ensino não oficial de Macau irá alargar o universo de recrutamento, em termos de volume de candidatos ao emprego público, donde a necessidade imperiosa de utilização de métodos e técnicas de selecção objectivos e eficazes, de forma a assegurar a qualidade profissional dos recursos humanos a colocar na Administração¹.

Nos países do Sudeste da Ásia, em que o processo de descolonização foi acentuado, a localização/indigenização confrontou-se com dois problemas maiores que; embora de forma mais atenuada, poderão ter alguma expressão em Macau:

1.º A qualidade profissional dos recursos a colocar na Administração

Houve a necessidade de obter empregos para os nacionais e assegurar, por outro lado, que apenas os candidatos qualificados fossem colocados na

¹ Vide Memorando III

Administração.

Esta preocupação de escolha dos mais qualificados tinha uma relação directa com o desejo de possuir pessoal dirigente suficiente para substituir os expatriados.

Contudo, como aconteceu na Malásia, em 1956, o desejo de uma substituição rápida dos expatriados deu lugar a que «os malaios que substituíram os expatriados fossem, no seu conjunto, bastante pouco preparados, qualificados e experientes nos cargos que implicavam elevados níveis de decisão e gestão de grandes projectos»².

Por outro lado, o recrutamento e a promoção eram baseados em critérios ligados ao favoritismo e às amizades pessoais e nem sempre a competência era factor relevante para a admissão na Administração Pública.

Nas Filipinas, por exemplo, chegou a vigorar o designado «50-50 Plan», em que os membros do Congresso, após consulta ao Presidente, aconselhavam os dirigentes dos serviços públicos a darem preferência aos candidatos recomendados pelos membros do Congresso³.

2.º A questão étnica

A representação étnica na burocracia foi um aspecto significativo em países como a Malásia, designadamente.

O sistema de quota 4:1, adoptado neste país a favor da etnia Malaia, por oposição às etnias chinesa e indiana, assegurava a representação e a dominância daquela etnia na Administração. Este *ratio* assegurou aos malaios 80% dos cargos da Administração.

Contudo, muito do pessoal qualificado existente provinha das etnias chinesa e indiana, dada a sua capacidade financeira para investir na educação dos filhos.

Dois aspectos relevantes se podem, no entanto, colher da experiência de localização destes países:

- a) A substituição dos expatriados foi sempre recomendada como um processo a ser desenvolvido de forma gradual, com vista a não criar rupturas no funcionamento dos serviços e rupturas na vida e carreira dos expatriados e a dar tempo para que os recursos humanos locais pudessem ser formados nas áreas-chave da Administração.
- b) A necessidade de se adoptarem e adaptarem métodos e técnicas objectivas de gestão de recursos humanos com vista a captar ou promover os mais capazes:
 - O recrutamento e a selecção;
 - A avaliação do desempenho profissional, tendo por base um sistema de classificação de funções;
 - A formação.

Relativamente a este segundo aspecto, quer a República Portuguesa, quer o Governo de Macau têm reafirmado a responsabilidade histórica de deixar para o futuro, em Macau, um legado jurídico-administrativo de

² CPA Research Team, «Indigenization for Development: The Case of Southeast Asia», in *Philippine Journal of Public Administration*, vol. XXVIII, Janeiro-Abril de 1984.

³ Idem, *Ibidem*.

matriz cultural portuguesa. Mas é indispensável também para a perenidade desse legado escolher e formar qualificadamente os futuros quadros da Administração, sabendo transmitir a correspondente imagem de profissionalismo, eficácia e ética administrativas.

É, assim, na qualidade de transmissores desse legado e dessa imagem, que deve ser entendida a presença de pessoal qualificado da República ao serviço da Administração de Macau.

