

Uma Análise Preliminar sobre a Introdução de Quadros Altamente Qualificados em Macau

*Sheng Li**

I. Introdução

Tendo Macau registado um crescimento económico e social significativo nos últimos vinte anos após a transferência de soberania, um problema que os governos da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) enfrentam frequentemente prende-se com a estrutura sectorial relativamente pobre de Macau. A diversificação da estrutura sectorial não se baseia em dinheiro, mas sim em recursos humanos. Neste sentido, a formação e a introdução de quadros qualificados desempenham um papel essencial na instalação de novas indústrias. Todavia, devido aos incidentes ocorridos nos últimos anos, surgiu uma resistência, até uma hostilidade, à introdução de quadros qualificados do exterior, pelo que o regime correspondente não conseguiu realçar os objectivos projectados. A “imigração através de investimentos relevantes” e a “imigração através da fixação de residência de técnicos especializados” não atingiram o objectivo de captar e introduzir quadros qualificados, pelo contrário agravaram a desconfiança da população em relação ao governo. O Relatório das Linhas de Acção Governativa da RAEM para o Ano Financeiro de 2021 mostra a preocupação do novo governo com a diversificação da estrutura sectorial, bem como a sua determinação em aperfeiçoar o regime de introdução de quadros qualificados. Assim, o presente trabalho visa analisar os problemas relacionados com o actual regime de introdução de quadros qualificados em Macau e examinar

* Subdirector e professor da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Macau.

as experiências de outros países e regiões neste domínio, bem como apresentar algumas sugestões sobre a introdução de quadros altamente qualificados e a futura reforma.

II. Regime vigente em Macau sobre a introdução de quadros qualificados

Antes de mais, os trabalhadores oriundos do exterior de Macau são “trabalhadores não residentes”¹ ou chegam a Macau através dos mecanismos de “imigração através de investimentos relevantes” ou de “imigração através da fixação de residência de técnicos especializados”. Os trabalhadores não residentes desempenham um papel importante para colmatar a escassez de mão-de-obra e os mecanismos de “imigração através de investimentos relevantes” ou de “imigração através da fixação de residência de técnicos especializados” são mecanismos vigentes em matéria de introdução de quadros qualificados. De acordo com o regime vigente, as entidades públicas responsáveis pela introdução de quadros qualificados em Macau são o Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM) e a Comissão de Desenvolvimento de Talentos (CDT) e, de acordo com as suas funções, a 1.^a está vocacionada para a promoção do desenvolvimento da indústria das convenções e exposições e da cooperação regional, especialmente no âmbito económico e comercial, para a apreciação de pedidos de fixação de residência por investimento e para a prestação de serviços de consultoria no âmbito económico e comercial;² a 2.^a está incumbida, em especial, de definir, planear e coordenar uma estratégia de formação de quadros qualificados da RAEM a longo prazo e conceber medidas e políticas de curto, médio e longo prazos destinadas à formação de quadros qualificados, construindo um mecanismo que estimule a retenção de quadros qualificados e o regresso a Macau dos quadros qualificados que se encontram no exterior, promovendo a

¹ Governo da RAEM, Lei n.º 21/2009 (Lei da Contratação de Trabalhadores não Residentes), disponível em <https://bo.io.gov.mo/bo/i/2009/43/lei21.asp#21>

² IPIM, *Relatório de Actividades, 2019*, 14 de Setembro de 2020, disponível em <https://www.ipim.gov.mo/wp-content/uploads/2020/09/2019-annual-report-Abstract-20200914-Portuguese.pdf>

coordenação de acções importantes relativas à formação de quadros qualificados sob a forma de cooperação local, regional e internacional.^{3 4} Estas duas entidades não têm a mesma natureza, pois o IPIM é um organismo autónomo responsável pela introdução de quadros qualificados e pela apreciação de pedidos de “imigração através de investimentos relevantes” e de “imigração através da fixação de residência de técnicos especializados”; a CDT é uma comissão de carácter consultivo responsável pela definição, planeamento e coordenação de uma estratégia de formação de quadros qualificados da RAEM a longo prazo.⁵

O regime vigente para a introdução de quadros qualificados tem por base o Regulamento Administrativo n.º 3/2005, que aprova o regime de fixação de residência temporária de investidores, quadros dirigentes e técnicos especializados, ou seja, a “imigração através de investimentos relevantes” e a “imigração através da fixação de residência de técnicos especializados”, sendo esta última a principal forma de introdução de quadros qualificados e especializados.

III. Opinião dos titulares dos principais cargos e da população sobre a introdução de quadros qualificados

De acordo com o Relatório das Linhas de Acção Governativa da RAEM para o Ano Financeiro de 2021, o governo da RAEM irá “implementar políticas mais abertas e científicas de introdução de quadros qualificados, envidando os maiores esforços para a formação e captação de quadros qualificados, tendo em vista a diversificação adequada da economia e o desenvolvimento da sociedade de Macau”. Assim, irá “inovar o mecanismo e as políticas de introdução de quadros qualificados e criar um melhor e mais aberto ambiente de desenvolvimento com vista à captação de quadros qualificados”. Irá definir o Plano das Estratégias

³ CDT, “Finalidades da criação da CDT”, em <https://www.scdt.gov.mo/pt-pt/about-us/overview-of-the-committee/>

⁴ Governo da RAEM, Despacho do Chefe do Executivo n.º 11/2014, que cria a CDT, disponível em <https://bo.io.gov.mo/bo/i/2014/04/despce.asp#11>

⁵ Idem nota de rodapé 3.

Gerais para o Desenvolvimento de Quadros Qualificados e elaborar a legislação necessária à introdução destes quadros. Irá ainda lançar políticas de incentivo ao regresso de quadros qualificados a Macau, dando início a uma nova ronda de trabalhos de introdução de quadros qualificados, criando um regime, justo e transparente, de pontuação de quadros qualificados e o respectivo mecanismo de avaliação. Depois, em resposta às dúvidas colocadas pelos deputados à Assembleia Legislativa (AL) da RAEM relativamente à introdução de quadros qualificados, o Chefe do Executivo afirmou que os mecanismos vigentes eram pouco eficazes e restringiam o desenvolvimento da indústria-universidade-pesquisa, tornando-se necessário proceder ao seu aperfeiçoamento. Assim, o governo já criou grupos de trabalho específicos para estudar e avaliar o desenvolvimento das indústrias existentes, a instalação de novas indústrias e a introdução de quadros qualificados e especializados, assim como para elaborar diplomas legais, proceder à definição de quadros qualificados e especializados e estabelecer um sistema de avaliação.⁶ Numa conferência de imprensa após a apresentação do Relatório das Linhas de Acção Governativa, o Chefe do Executivo disse que não haveria sobreposição das funções do IPIM e da CDT, separando as funções de avaliação de quadros qualificados e sua introdução.⁷ Foram recebidos muitos comentários públicos sobre a forma como o governo lidou com a escassez de recursos humanos qualificados; muitos disseram que era bom dar importância à introdução de quadros qualificados, mas deveria dar-se mais atenção ao papel que os cidadãos locais desempenham no desenvolvimento das indústrias de Macau e ter-se sempre em conta o desenvolvimento dos quadros qualificados locais, dando-lhes o apoio necessário, de forma a assegurar um adequado balanço entre a introdução de quadros qualificados do exterior e a

⁶ “Pretende-se implementar no próximo ano um sistema-quadro para a introdução de quadros qualificados”, *Jornal Ou Mun*, 18 de Novembro de 2020, p. A6.

⁷ “Pretende-se recorrer aos meios legislativos para criar um mecanismo de avaliação de quadros qualificados mais justo e transparente”, *Jornal Ou Mun*, 17 de Novembro de 2020, p. A6.

formação de quadros qualificados locais.^{8 9 10} Houve também pessoas que se preocupavam com a possibilidade de a introdução de quadros altamente qualificados do exterior prejudicar ou impedir a ascensão social das pessoas locais.

IV. Questões internas de Macau

Devido às limitações próprias de Macau, torna-se difícil comparar Macau com as regiões envolventes, nomeadamente no que diz respeito à sua dimensão populacional, taxa de nascimento e número da população activa. O problema essencial que Macau enfrenta desde a transferência de soberania é a escassez de recursos humanos, tendo muitos dos quadros altamente qualificados de Macau entrado na indústria do jogo e do turismo, conduzindo a um desenvolvimento próspero desta indústria e, em simultâneo, a um desenvolvimento muito limitado de outras indústrias devido à escassez de recursos humanos, tornando a estrutura sectorial de Macau cada vez mais pobre. O desenvolvimento económico de Macau depende unicamente da indústria do jogo e do turismo e o problema agravou-se ainda mais durante este período de combate à pandemia COVID-19. Além das limitações próprias de Macau, há ainda outros factores sociais ou jurídicos que dificultam a introdução de quadros qualificados em Macau.

O regime de introdução de quadros qualificados e especializados, nomeadamente os respectivos procedimentos de apreciação e avaliação, tem suscitado grande controvérsia e inúmeras questões, tendo ocorrido vários

⁸ “A Associação de Nova Juventude chama a atenção para o desenvolvimento juvenil”, *Jornal Ou Mun*, 19 de Novembro de 2020, p. B8.

⁹ “Lidar com os problemas ligados aos recursos humanos qualificados ajuda a recuperação económica”, *Jornal Ou Mun*, 17 de Novembro de 2020, p. A10.

¹⁰ “Académicos disseram esperar que a revisão do regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar possa resolver as questões relacionadas com as concessionárias e as subconcessionárias”, *Jornal do Cidadão*, 19 de Novembro de 2020, p. 4.

escândalos que o tornaram uma das fontes de corrupção.¹¹ Surgiram certas falhas no actual mecanismo de verificação e controlo de quadros qualificados admitidos e a admitir, pois o regulamento administrativo que estabelece o actual regime de introdução de quadros qualificados e especializados entrou em vigor há quinze anos e encontra-se desactualizado,¹² tornando-se ineficaz para responder à necessidade de introduzir quadros altamente qualificados indispensáveis para o desenvolvimento de Macau. O actual regime não é capaz de dar o apoio esperado ao desenvolvimento das indústrias de Macau através da introdução de quadros qualificados do exterior; pelo contrário, agravou a desconfiança da população em relação ao governo, afectando consideravelmente a sua credibilidade.

Além disso, muitos cidadãos de Macau são exclusivistas e mantêm uma visão conservadora¹³ em matéria de introdução de quadros qualificados do exterior, considerando que a admissão de quadros qualificados pode afectar, ou até reduzir, as oportunidades de emprego, tornando-se mais difícil a ascensão social dos jovens locais. Por outro lado, face ao desenvolvimento contínuo da economia de Macau nos últimos anos, a procura de recursos humanos aumentou, ao mesmo tempo que as empresas locais desenvolvem a sua actividade, existindo um número crescente de postos de trabalho por preencher, chegando-se mesmo a um ponto em que este número é superior ao das pessoas à procura de emprego, tornando-se muito fácil os cidadãos locais conseguirem um emprego, reduzindo, deste modo, a competitividade do mercado laboral local, o que agrava o exclusivismo em Macau. Muitas vezes, quando o governo da RAEM apresenta

¹¹ Comissariado contra a Corrupção da RAEM, *Relatório de investigação sobre a apreciação, pelo IPIM, dos pedidos de “imigração por investimentos relevantes” e de “imigração por fixação de residência dos técnicos especializados”*, 2 de Julho de 2018, disponível em https://www.ccac.org.mo/pt/news/rpt_20180702_pt.pdf

¹² Chan Chi Fong, Cheong Sio Pang, Cheong Cheng Wa, Ho Fok Cheong, “Breve Comentário sobre a Importação de Talentos - baseado numa Análise Comparativa Horizontal das Políticas de Talentos, do Conjunto das Cidades da Área da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau”, em *Revista de Administração Pública de Macau*, vol. XXXIII, n.º 127, Março de 2020.

¹³ Lao Pun Lap, Yang Yunzhong, *Um Estudo sobre as Estratégias para a Diversificação Adequada da Economia de Macau no Contexto da Construção da Zona da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau*, 15 de Dezembro de 2019, pp. 49-50.

novas medidas e políticas relativas à contratação de trabalhadores não residentes ou à introdução de quadros qualificados e especializados, há discussões acaloradas na sociedade,¹⁴ tendo suscitado desacordos e até protestos na sociedade,¹⁵ fazendo com que o governo adopte uma atitude relativamente conservadora em matéria de introdução de quadros qualificados e tenha demonstrado pouco empenho na elaboração e implementação de políticas relativas à introdução de quadros qualificados e à contratação de trabalhadores não residentes, de forma a evitar reacções negativas da população assegurando a harmonia social.

Os quadros introduzidos no mercado de trabalho de Macau são principalmente técnicos e operários, muitos dos quais têm um baixo nível de qualificação e se concentram na indústria do jogo e do turismo, sendo poucos os quadros dirigentes e técnicos especializados em outras indústrias.¹⁶ O actual regime de contratação de trabalhadores não residentes permite uma maior facilidade de introdução de quadros, mas é muito limitado o seu contributo para o desenvolvimento das indústrias de Macau. Por outro lado, devido às falhas no actual regime de concessão de autorização de residência de Macau e ainda às políticas de admissão de quadros qualificados implementadas, de forma proactiva, pelas regiões envolventes, o número de quadros qualificados introduzidos em Macau tem registado uma diminuição continuada nos últimos anos, situando-se a

¹⁴ “Chegaram à DSEJ 27 professores da China com índice 430? Ao Ieong U garante que estes professores não venham roubar o emprego a professores locais”, *All About Macau*, 27 de Novembro de 2020, disponível em <https://aamacau.com/2020/11/12/27%e5%85%a7%e5%9c%b0%e6%95%99%e5%b8%ab%e7%a9%ba%e9%99%8d%e6%95%99%e9%9d%92%e5%b1%80%e5%81%9a430%ef%bc%9f-%e6%ad%90%e9%99%bd%e7%91%9c%ef%bc%9a%e4%b8%a6%e9%9d%9e%e6%90%b6%e6%9c%ac%e5%9c%b0%e6%95%99/>

¹⁵ “Manifestações do Dia 20 de Dezembro—Uma retrospectiva dos principais movimentos sociais em Macau”, *All About Macau*, 24 de Dezembro de 2010, disponível em <https://aamacau.com/2010/12/24/%e5%9b%9e%e6%ad%b8%e9%81%8a%e8%a1%8c%e2%94%80%e6%be%b3%e9%96%80%e7%a4%be%e9%81%8b%e5%a4%a7%e6%aa%a2%e9%96%b1/>

¹⁶ Ao Io Weng, Yu Suyang, “Plano Nacional ‘Mil Talentos’: Insights para a Gestão de Recursos Humanos em Macau”, em *Revista de Administração Pública de Macau*, vol. XXVIII, n.º 107, Março de 2015.

um nível muito baixo. O número de quadros dirigentes e técnicos especializados admitidos diminuiu de 412¹⁷ para 32¹⁸ entre 2017 e 2019.

V. Experiência de outras regiões em matéria de introdução de quadros qualificados

Analisando o programa de admissão de imigrantes de qualidade de Hong Kong, o seu objectivo é captar quadros altamente qualificados e técnicos especializados, incentivando-os a permanecerem em Hong Kong de forma a elevar a competitividade desta região. No âmbito do referido programa, os requerentes aprovados não precisam de ter já sido contratados por empregadores locais para entrar e residir permanentemente em Hong Kong. Existem dois métodos de avaliação: avaliação global e avaliação do sucesso alcançado. Há duas entidades competentes neste âmbito, cabendo ao Departamento de Imigração tratar os assuntos relacionados com a introdução de quadros qualificados e ao Comité Consultivo para a Admissão de Imigrantes Qualificados e Profissionais emitir parecer sobre a avaliação dos requerentes.¹⁹

Em Singapura, a introdução de quadros qualificados é dirigida pelo governo, assumindo o Ministério da Mão-de-Obra (*Ministry of Manpower*) uma posição dominante na definição das políticas de mão-de-obra, com a colaboração de outros serviços competentes.²⁰ O governo de Singapura criou uma empresa

¹⁷ IPIM, “Estatísticas dos Pedidos de Fixação de Residência Temporária Processados pelo IPIM em 2017”, disponível em <https://m.ipim.gov.mo/pt-pt/statistics-tc/statistics-of-investment-residency-applications-in-2017>

¹⁸ IPIM, “Dados Estatísticos sobre os Pedidos de Fixação de Residência Temporária Relativos a Investidores, Quadros Dirigentes e Técnicos Especializados no Ano 2019”, em https://www.ipim.gov.mo/wp-content/uploads/2020/03/PDF_20200327_pt-2.pdf

¹⁹ Departamento de Imigração do Governo da Região Administrativa Especial de Hong Kong, “Quality Migrant Admission Scheme”, disponível em https://www.immd.gov.hk/eng/services/visas/quality_migrant_admission_scheme.html

²⁰ Huang Rongbin, “As Estratégias de Transformação Económica e de Gestão de Talentos de Singapura”, *Southeast Asian Affairs*, 2012(4), vol. 152.

nacional de “headhunters” – “Contact Singapore”²¹ em diferentes regiões, com o objectivo de encontrar e captar quadros altamente qualificados a nível internacional e estabelecer um contacto regular com outras regiões.

Em Shenzhen, são adoptadas políticas e medidas preferenciais e de atribuição de benefícios a imigrantes altamente qualificados na fixação de residência nesta região, sendo-lhes concedidos, por exemplo, benefícios médicos, apoio na educação dos filhos e abonos.

O regime de introdução de quadros qualificados em Hong Kong, Singapura e Shenzhen é relativamente perfeito e as correspondentes políticas e medidas, embora não sejam todas iguais, podem resistir ao teste do tempo, mas não é adequado aplicá-las directamente a Macau. Isto porque a estrutura sectorial de Macau, que é relativamente pobre, é muito diferente da de Hong Kong, Singapura e Shenzhen e também porque não são exactamente iguais a estrutura social, o ambiente de competição e o contexto cultural destas regiões. No entanto, as políticas sobre população de Singapura e de Hong Kong têm suscitado controvérsia nos últimos anos. Por outro lado, Macau não precisa de imitar Shenzhen, uma vez que são relativamente completos os regimes de Macau sobre concessão de benefícios, nomeadamente nos domínios da educação, da assistência médica e da segurança social. Assim, na elaboração do regime de introdução de quadros qualificados em Macau, devem ser atendidas as condições específicas locais, enquanto as experiências de outras regiões devem servir apenas de referência para Macau.

VI. Sugestões para a introdução de quadros altamente qualificados

Antes de mais, é necessário definir bem os requisitos para se poder ser considerado “quadro qualificado” ou “quadro altamente qualificado” e os critérios

²¹ Contact Singapore, “Introduction to Company”, disponível em http://campaign.com.sg/?page_id=1319&lang=zh-hans, 2 de Dezembro de 2020.

de avaliação. Na obra “Guerra pelos Talentos”, talento é definido como a soma das capacidades de um indivíduo e um quadro dirigente, para ser considerado como talento, deve ter a capacidade de atrair e inspirar pessoas talentosas e obter resultados eficazes. Sob o ponto de vista de Li Xingyun, “os quadros altamente qualificados são, em sentido estrito, talentos que têm obtido melhores resultados reconhecidos e ganhado mais prestígio numa determinada área académica ou profissão e que são capazes de assumir um papel muito importante na promoção do desenvolvimento económico e social e na inovação científica. Os quadros altamente qualificados têm cinco características principais: altos níveis de inteligência, criatividade, contribuição, serem extraordinários e dinâmicos. Além disso, os quadros altamente qualificados aglomeram-se e só quando se aglomeram os quadros qualificados do mesmo nível é que é possível realçar o correspondente efeito sinérgico.” No caso de Macau, para efeitos de introdução de quadros qualificados, a atenção deve focar-se no desenvolvimento diversificado da economia, pelo que os quadros altamente qualificados necessários são aqueles que ajudam a alterar a estrutura sectorial de Macau, que trazem novos conhecimentos e técnicas e que tomam a iniciativa de criar e instalar novas indústrias. Quer as linhas de acção governativa, quer as linhas gerais do planeamento para o desenvolvimento da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau, ambas dão prioridade à diversificação adequada da economia, nomeadamente ao desenvolvimento do sector financeiro com características próprias, à indústria de convenções e exposições e à indústria da medicina tradicional chinesa. Assim, as futuras acções prioritárias devem ser, sem dúvida, a introdução de quadros qualificados e especializados nestas áreas.

1. Estabelecer uma definição clara dos quadros qualificados a introduzir

Muitos dos quadros qualificados introduzidos nos últimos anos em Macau são académicos, assessores do governo e quadros dirigentes das empresas de jogo e muito poucos são quadros qualificados e técnicos especializados na construção e diversificação das indústrias e na inovação das tecnologias essenciais. Na

realidade, a qualidade científica de Macau não fica atrás, tendo, por exemplo, obtido reconhecimento internacional alguns estudos locais sobre medicina tradicional chinesa e *microchip*, mas o problema é que os quadros qualificados nestas áreas se focam na realização de investigação e estudos, não permitindo concretizar a industrialização, nem realçar a cooperação indústria-universidade-pesquisa, tornando-se impossível produzir efeitos económicos para Macau. Assim, os quadros qualificados a introduzir no futuro devem ser profissionais especializados nas indústrias a jusante.

2. Aperfeiçoar o mecanismo de avaliação para efeitos de introdução de quadros qualificados e as tarefas das entidades envolvidas

O IPIM é actualmente a entidade responsável pela apreciação e aprovação dos pedidos de imigração, não se limitando as suas competências à introdução de quadros qualificados, mas assumindo igualmente as funções de promotor da cooperação regional e do desenvolvimento das indústrias de Macau. A introdução de quadros qualificados não é o trabalho prioritário do IPIM, não permitindo uma melhor colocação e integração dos recursos disponíveis. Além disso, não existe um regular contacto entre a CDT e o IPIM, pois o IPIM não tem obrigação legal de solicitar o parecer da CDT sobre o mecanismo de autorização de residência, pelo que se torna frequentemente insuficiente a coordenação entre as duas entidades. No futuro, devem ser reforçadas as tarefas do IPIM e da CDT. Se for possível, nos termos admitidos por lei, as competências e atribuições de apreciação ou aprovação de pedidos de imigração por fixação de residência de técnicos especializados, deverão ser transferidas para a CDT, resolvendo as questões relacionadas com o seu controlo e fiscalização e diminuindo a carga de trabalho do IPIM. A CDT poderá ser composta não apenas por representantes de associações e académicos, mas também por representantes dos diversos sectores da sociedade, por exemplo, dos sectores financeiro, das convenções e exposições e da medicina tradicional chinesa e por representantes de órgãos governamentais, nomeadamente da Direcção dos Serviços de Economia (DSE) e da Autoridade

Monetária de Macau (AMCM). Por outro lado, poderá ser criado na estrutura orgânica da Administração Pública um gabinete autónomo especificamente vocacionado para tratar dos assuntos relacionados com a introdução de quadros qualificados, passando as tarefas e os recursos humanos das actuais divisões e departamentos competentes para o referido gabinete específico, que funciona directamente na dependência do Chefe do Executivo. Poderão ainda ser transferidas as competências e as atribuições de introdução de quadros qualificados para a DSE, de forma a promover a diversificação industrial e a reforçar a colaboração entre os quadros altamente qualificados.

No que se refere ao sistema de avaliação dos pedidos de imigração por fixação de residência de técnicos especializados (quadros dirigentes e técnicos especializados), os diplomas jurídicos nesta matéria estão desactualizados e têm um conteúdo pouco claro. Além disso, o actual mecanismo de avaliação permite um poder discricionário bastante grande e as funções de apreciação e aprovação e de fiscalização e controlo são assumidas pelo mesmo organismo, tornando-se numa das fontes de corrupção. A definição ambígua de “quadros dirigentes e técnicos especializados” aumenta significativamente o número de acções intentadas contra a Administração. Por outro lado, a falta de regras e critérios de avaliação claros aumenta as dúvidas da população sobre o mecanismo de apreciação e aprovação. Assim, a reformulação do regime de introdução de quadros qualificados deve começar pela revisão e actualização do sistema de apreciação, avaliação e distribuição de vagas. Em primeiro lugar, o mecanismo de apreciação e avaliação tem que ser padronizado e científico, reduzindo o alcance do poder discricionário e criando um sistema de pontuação (ou vários sistemas de pontuação se vierem a ser implementados diversos planos). Na reformulação do regime, devem ser auscultadas as opiniões dos diversos sectores da sociedade e do público em geral (através de conselhos consultivos ou consulta pública). Além dos actuais factores de análise,²² é necessário acrescentar novos

²² IPIM, “Os factores de análise a ter em conta para apreciar o pedido de fixação de residência porária – quadros dirigentes e técnicos especializados considerados de particular interesse”, disponível em <https://m.ipim.gov.mo/pt-pt/services/investment-residency/temporary-residence-permit-app>

factores de ponderação, tais como a adequação ao desenvolvimento industrial de Macau e ao futuro plano dos requerentes. Os sistemas de pontuação e de avaliação devem ser transparentes e publicitados, dando a conhecer ao público em geral os critérios de avaliação, permitindo que os requerentes examinem as suas próprias capacidades, e assim elevem a eficiência administrativa das entidades públicas. Quanto ao número de vagas disponibilizadas, devem ser revistos no início de cada ano civil os resultados obtidos no ano anterior, antes de ser tomada qualquer decisão sobre o número de vagas a disponibilizar no novo ano. Além disso, o número de vagas a disponibilizar deve ser adequado e limitado para evitar dúvidas. Deve ainda ser dado um acompanhamento contínuo aos requerentes aprovados, assegurando o cumprimento rigoroso das regras aplicáveis, por exemplo, que trabalhem efectivamente em Macau e que residam permanentemente em Macau durante um determinado período de tempo, de forma a colmatar as insuficiências da legislação vigente. Pode ser concedida aos quadros dirigentes de alto nível aprovados autorização de residência temporária; embora não possam ter direito aos mesmos benefícios dos residentes permanentes de Macau gozam, poderão entrar e sair livremente de Macau. Finalmente, o governo da RAEM deve insistir na ideia de que os trabalhadores não residentes servem apenas para colmatar a escassez de mão de obra pouco qualificada, devendo a introdução de quadros altamente qualificados reger-se pelo próprio regime de “introdução de quadros qualificados”.

3. Reforçar a cooperação com as grandes empresas internacionais e locais

O desenvolvimento das indústrias locais depende essencialmente do investimento de grandes empresas e da construção de parques industriais. Uma das razões principais que conduzem ao desenvolvimento rápido da indústria do jogo é a chegada de grandes empresas internacionais. Actualmente, Macau conta com a cooperação, entre outras empresas nacionais, da Alibaba e da Tencent, na construção da cidade inteligente e da Tong Ren Tang de Beijing, no domínio da

lication/assessment-criteria/assessment-criteria-for-temporary-residency-application-management-and-or-technical-personnel/

medicina tradicional chinesa. Assim, deve ser reforçada a cooperação com as grandes empresas nacionais e internacionais, envidando-se os maiores esforços para incentivar estas empresas a transferirem parcialmente os seus negócios para Macau. Quanto ao número de quadros qualificados a introduzir, pode ser fixado um período de transição de três a sete anos, reduzindo gradualmente o número de vagas a disponibilizar. Por outro lado, deve exigir-se às empresas que tragam quadros altamente qualificados para Macau, estabelecendo-se certos limites quanto à composição do corpo gerente, nomeadamente à localização dos quadros dirigentes de alto nível e à criação de oportunidades de formação e ascensão aos trabalhadores residentes. Deve ainda ser agilizada a construção e melhoria das infra-estruturas de Macau, por exemplo, a construção de edifícios de alta qualidade, de forma a atrair e captar o investimento de empresas internacionais.

O governo deve ainda mudar a sua atitude em relação à introdução de quadros qualificados, passando de uma “posição passiva” para uma “posição activa” e, se for possível, tomar a iniciativa de constituir uma empresa pública de “headhunters”, uma empresa de capitais públicos, podendo estabelecer, em simultâneo, delegações na China Continental e em outras regiões, para reforçar o intercâmbio entre quadros qualificados e especializados e promover e desenvolver as indústrias de Macau. Além disso, deve ser criada uma rede de profissionais qualificados e estabelecido um regular contacto com as empresas locais para conhecer quais os quadros qualificados de que as empresas locais dos diferentes sectores da sociedade precisam, ajudando-as a procurar e a encontrar, na China Continental e ainda noutras regiões, os quadros qualificados necessários.

4. Reforçar a divulgação de informações ao público

No futuro, o governo deve reforçar a divulgação de informações sobre o mecanismo de introdução de quadros qualificados, pois muitos residentes de Macau confundem as políticas de contratação de trabalhadores não residentes e de introdução de quadros qualificados, pelo que consideram que a chegada de quadros qualificados do exterior pode afectar o emprego dos residentes locais, o que impede a implementação das políticas neste domínio. Assim, na actualização

das políticas de introdução de quadros qualificados, o governo deve envidar os maiores esforços para dar a conhecer ao público a diferença entre as políticas de contratação de trabalhadores não residentes e de introdução de quadros qualificados, eliminando os mal-entendidos e outras barreiras à implementação de novas políticas.

VII. Conclusão

A introdução de quadros qualificados ficou quase parado desde há dez anos devido ao ambiente de trabalho de Macau e às questões institucionais. Os quadros altamente qualificados de Macau concentram-se na indústria do jogo e do turismo, tornando-se indispensável a introdução de quadros qualificados noutras áreas, por forma a promover a diversificação das indústrias de Macau. Antes de mais, merece reconhecimento a separação de competências para verificação da qualificação e para admissão de quadros qualificados, não devendo estas competências ser atribuídas ao mesmo organismo. O actual regime deve ser aperfeiçoado e reformulado, pois, devem ser reforçadas as tarefas e o contacto entre as entidades competentes, promovendo igualmente a participação dos representantes das diferentes indústrias de Macau. É ainda necessário reforçar o contacto com os mercados do exterior. Além disso, deve ser criado um sistema de pontuação padronizado, científico e transparente. As entidades públicas devem mudar a sua atitude em relação à introdução de quadros qualificados, passando de uma “posição passiva” para uma “posição activa”. Finalmente, deve ser dado conhecimento suficiente sobre as políticas a adoptar, permitindo um entendimento mútuo e eliminando as barreiras à sua implementação. Estando o mundo a encontrar uma nova normalidade, as questões relativas à introdução de quadros qualificados devem ser atempadamente resolvidas, devendo deixar de “enterrar-se a cabeça na areia” para não perder esta boa oportunidade de reforma.