



A evolução demográfica portuguesa entre a ausência de políticas de população e as medidas avulsas

Cristina Sousa Gomes

Introdução

Esta análise sobre “A evolução demográfica portuguesa entre a ausência de políticas de população e as medidas avulsas” constitui uma primeira reflexão sobre esta temática que se pretende vir a aprofundar por se considerar que constitui um interface importante no âmbito da demografia e das políticas públicas, bem como com outras áreas científicas, reforçando o interesse e centralidade da abordagem demográfica na actualidade.

As transformações da evolução demográfica entrelaçam um conjunto de tendências e repercutem-se a vários níveis e em diversos contextos. O livro verde *Uma nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas* da Comissão Europeia e/ou a *Comunicação Sobre o Futuro Demográfico da Europa* e ainda todos os debates que se têm sucedido, quer no âmbito da União Europeia, quer em Portugal, são exemplo da pertinência da conjugação da abordagem demográfica e da articulação com as políticas e, particularmente, com as políticas de população.

Assim, nesta reflexão, procurar-se-á estruturar o que tem sido o desenvolvimento de um pensamento científico e a ligação com a intervenção política, ou ausência de intervenção, com base na realidade portuguesa do século XX e viragem para o século XXI. Também é importante referir os efeitos perversos, paralelos e inesperados de algumas políticas/medidas, bem como a omissão política, intencional ou não, e mesmo a incapacidade de intervenção com resultados nas dinâmicas populacionais.

1. Evolução demográfica e políticas de população

Em 1996, Medina Carreira salientava que a Europa “é o Continente das políticas sociais” logo a crise das políticas sociais “faz-se, por isso, com especial acuidade na Europa, gerando aí uma preocupação crescente à medida que se intensificam as dificuldades resultantes das mutações sociais, económicas e demográficas”¹.

Passada uma década esta afirmação ganha uma nova dimensão, ao nível das políticas, quando se analisam os impactos concretizados da evolução demográfica europeia ou portuguesa.

Em Portugal, os últimos anos foram marcados por um acentuar do debate das questões populacionais muito determinadas, por um lado, pelo envelhecimento populacional, por outro, pela presença de um número

1 CARREIRA, 1996: 465.

significativo de imigrantes. Mas, mesmo assim, não parece que, face a todo um conjunto alargado de problemas com base demográfica, considerando, nomeadamente, a desertificação, crescimento urbano, mercado de trabalho ou mesmo a redefinição da rede de equipamentos sociais de suporte, se vá muito além de medidas avulsas fora de uma concepção de articulação de políticas. Deixa-se, no entanto, a ressalva do esforço na articulação a que se assiste no que respeita às políticas de imigração.

As recentes medidas políticas divulgadas de apoio à natalidade são um claro sinal de percepção de problemas demográficos sem que, no entanto, sejam assumidos enquanto problema de população, dada a parcialidade e segmentação das respostas. Ou seja, se por um lado a população não existe em fatias ou por grupos etários estanques, por outro, os problemas não decorrerem isolados, como ilhas, na vida social, daí que a resposta aos problemas de população tenha sempre de passar por uma integração e uma perspectiva global.

Esta abordagem é, assim, por demais complexa pelas múltiplas interrelações que comporta, levantando, logo à partida, a dificuldade inerente à sua delimitação. Dificuldade, aliás, referida entre os autores que aprofundam esta temática, quer pela variedade de dimensões que pode compreender quer, pela sua extensão.

Partindo do posicionamento de Demeny², o autor defendia que política de população poderia ser definida como: “constructed or modified institutional arrangements and/or specific programs through which governments influence, directly or indirectly, demographic change”.

Com esta definição salientava a possibilidade da política de população ser susceptível de ter diferentes graus de extensão e/ou intervenção, bem como a importância do que acontece fora das fronteiras ou jurisdição do Estado. Por isso acrescenta que os aspectos internacionais têm assumido, na actualidade, uma importância crescente. Contudo, não deve ser descurada a ausência de intervenção, ausência deliberada ou desprevenida, pois terá também consequências na dinâmica da população.

Teitelbaum, citando Weiner na que considera ser a melhor definição de demografia política, refere a complexidade de aspectos a introduzir no âmbito deste estudo:

Political demography is the study of the size, composition and distribution of population in relation to both government and policies. It is concerned with the political consequences of population change, especially the effects of population change on the demands made upon governments, on the performance of governments, on the distribution of political power within states, and on the distribution of national power among states. It also considers the political determinants of population change, especially the political causes of movement of people, the relationship of various population configurations to the structure and functions of government, and the public policies directed at affecting the size, composition, and distribution of populations. Finally, in the study of political demography it is not enough to know the facts and the figures of population – that is fertility, mortality, and migrations rates, it is also necessary to consider the knowledge and attitudes that people and their governments have towards population issues³.

De ressaltar, com base no pensamento de Weiner e Teitelbaum, que não basta o estudo dos factos e números. É também necessário considerar o conhecimento e as atitudes das pessoas, bem como o posicionamento dos governos relativamente aos problemas populacionais, tal como os autores mencionaram.

É neste quadro de complexidade entre a percepção de dinâmicas e de problemas populacionais articulados com as consequências das mudanças populacionais sob intervenção política ou por vontade política (ou sua ausência), que se pretende reflectir sobre a evolução demográfica portuguesa no século XX e viragem para o XXI.

2 DEMENY, 2003: 3.

3 TEITELBAUM, 2005: 719.

Na organização desta reflexão vão seguir-se as mesmas questões que Teitelbaum apresenta no seu trabalho “Political Demography”. Este autor, na análise da complexidade das relações entre demografia e política, estrutura o desenvolvimento do seu estudo em quatro pontos:

- Dimensão da população;
- Composição da população;
- Estrutura de idades;
- Interação entre migração e fecundidade.

2. A evolução da população portuguesa e as políticas de população

2.1 Dimensão da população

Quanto ao primeiro dos pontos, a dimensão populacional, considerando a evolução demográfica no século XX e no início do século XXI em Portugal, pode referir-se que se verifica um crescimento moderado apresentando, no entanto, oscilações que fazem transparecer diferentes ritmos de crescimento, na sequência dos efeitos de diferentes acontecimentos e das transformações da sociedade portuguesa.

Em 1916, Bento Carqueja referia que:

o estudo da população de cada paiz está merecendo a attenção de economistas e sociólogos . Investigações novas, feitas dia a dia, conduzem a revelações que permitem apreciar devidamente a estrutura e a evolução da vida das nações. Aparecem, a cada momento, valiosos trabalhos sobre este importantíssimo assumpto e o aperfeiçoamento das estatísticas fornece cada vez mais elementos seguros para se chegar a novas e interessantes conclusões⁴.

Pouco mais de um século separa 1900 de 2008 tendo, do ponto de vista político, Portugal passado de uma Monarquia, à instabilidade da 1ª República, à ditadura do Estado Novo e finalmente à abertura social de um Estado Democrático, que o pós 25 de Abril, possibilitou. Contextos políticos profundamente diferentes e, no entanto, em 2000-2008, continuamos a debater o crescimento da população e a interferência das migrações, estas últimas com novos contornos, ainda que a imigração fosse já ponderada enquanto atenuante da perda emigratória no início do século XX, tal como o faz Bento Carqueja ⁵. Não se equacionaria, no início do século XX em Portugal, um quadro demográfico de duplo envelhecimento populacional: o crescimento natural era acentuado e, embora em desaceleração, permitia saldos totais de crescimento positivos mesmo face às pronunciadas perdas do saldo migratório, principalmente causadas pelo surto emigratório para o Brasil.

4 CARQUEJA, 1916: Prefácio.

5 “a despeito da forte emigração, a população portuguesa augmentou, pois 1.771: 646 indivíduos, durante 47 annos e 11 mezes, o que corresponde ao augmento medio absoluto de 36:972 habitantes por anno”; “Maior seria esse aumento, se não pesasse sobre elle o exodo da emigração, allíás aliviada pela immigração” (CARQUEJA, 1916: 70).

Quadro n.º 1 – Evolução da população residente e taxa de crescimento

Censos	População Residente	Taxa de Crescimento (%)
1890	5102891	
1900	5446760	0,654
1911	5999146	0,882
1920	6080135	0,149
1930	6808719	1,138
1940	7755423	1,306
1950	8510240	0,933
1960	8889392	0,437
1970	8611125	-0,318
1981	9833014	1,301
1991	9862540	0,03
2001	10281673	0,49

Fonte: INE – Recenseamentos da população.

Quadro n.º 2 – Saldo natural e migratório entre 1900 e 2001

Períodos Censitários	Saldo Natural	Saldo Migratório	Saldo Total
1900-1911	749 843	-197 457	552 386
1911-1920	425 570	-344 581	80 989
1920-1930	804 636	-82 342	722 294
1930-1940	828 695	124 299	952 994
1940-1950	847 825	-93 008	754 817
1950-1960	1 090 795	-711 643	379 152
1960-1970	1 072 620	-1 298 760	-226 140
1970-1981	791 925	377 837	1 169 762
1981-1991	351 279	-317 146	34 133
1991-2001	8 4451	404 519	488 970

Fonte: ROSA; VIEIRA, 2003: 30.

Retomando Bento Carqueja na análise do *“aumento da população e o progresso económico”* o autor defendia que

ao presente, a política commercial, actuando activamente sobre a produção, é um meio efficacissimo de manter e até de estabelecer o equilibrio entre o progresso demographico e o progresso económico [e que] aos Estados sobrecarregados de população cumpre, pois, não travar o progresso industrial; áquelles que, como Portugal, não têm excesso de habitantes, cumpre-lhes attrahir a população ao solo patrio, repartindo a actividade d’ella entre a industria e a agricultura⁶.

Ainda que a “atração” de “nova” população seja um aspecto que emerge nas duas últimas décadas do século XX, não deixa de ser oportuno salientar que os períodos de maior crescimento populacional estão associados a períodos de conjuntura desfavorável à emigração, como aconteceu entre 1929-1933 e ao retorno das ex-colónias em 1975/76 com repercussões no Censos de 1981. Ou seja, foi por condicionantes exteriores e factores decorrentes de situações políticas particulares que se verificou a diminuição do saldo migratório.

Por outro lado, o desenvolvimento das actividades económicas teve um papel determinante na distribuição actual da população portuguesa, em que se nota a interferência e os desajustes das várias medidas avulsas, limitadas a períodos/problemas específicos. As leis de protecção da cultura do trigo, de finais do século XIX e início do século XX, ajudaram a fixar população a sul do Tejo e até à Serra Algarvia, tendo diminuído em 1929-1930 dada a mecanização progressiva da agricultura. Como também salienta João Evangelista “a esta nova distribuição do crescimento efectivo corresponderam tentativas para orientar, através do planeamento, a economia portuguesa no rumo da indústria aproveitando o impulso desordenado da fase anterior”⁷.

A litoralização do país é desencadeada com o desenvolvimento urbano industrial (1940-1960), tal como refere Nazareth⁸. Ou seja, à macrocefalia de Lisboa segue-se a bipolarização com o crescimento urbano das envolventes de Lisboa e Porto que, sucessivamente, se vai alastrando a toda a faixa litoral. No interior, os efeitos de repulsão foram apresentando diferentes interferências, o que aliás João Evangelista também referiu:

as áreas rurais que já haviam perdido, como o Alentejo, a capacidade atractiva, transformaram-se em focos depressivos donde o homem passou a sair em crescente número aliciado pelos salários e melhores perspectivas de vida oferecidas pelo ambiente urbano. Entretanto a emigração, que entrara em letargia a partir de 1930, despertou e veio de 1950 a 1960 associar-se ao movimento interno. Os efeitos conjuntos das duas forças repercutiram-se de modo desigual mas alargaram a todo o território um regime de perdas cuja extensão superou a do intervalo anómalo 1911-1920⁹.

Se Bento Carqueja, já em 1916, salientava a importância do progresso industrial, o facto é que o desenvolvimento industrial português foi incipiente e sem capacidade para absorver a mão-de-obra disponível que abandonava a agricultura. O atraso económico e social far-se-á sentir até aos anos sessenta, num Portugal predominantemente agrícola, com pouca especialização, baixa tecnologia, reduzido capital e, por isso, sem capacidade de resposta à oferta de mão-de-obra que entretanto aumentara devido ao crescimento populacional – crescimento natural – resultante da melhoria ao nível da mortalidade.

6 CARQUEJA, 1916: 5.

7 EVANGELISTA, 1971: 39.

8 NAZARETH, 1989.

9 EVANGELISTA, 1971: 39.

Apesar dos Planos de Fomento (de 1953 até 1974), com repercussões nos anos sessenta e setenta, assistiu-se a uma desruralização e a uma fortíssima emigração acompanhada de um êxodo rural tendo, assim, gerado um impacto no crescimento total do país.

Na esfera política, num sistema político populacionista como foi o do Estado Novo, só mesmo a contrapartida financeira explica o que Ramos da Costa considera ser um “cruzar de braços ou guardar, por comodidade e cinismo, um silêncio culposo”¹⁰.

Nas décadas seguintes, e na sequência das alterações de regime político, assiste-se ao atenuar do crescimento natural. Paralelamente, como refere Medina Carreira, damos conta, também, do

despertar do Estado social em Portugal no exacto período em que se instala a crise económica mundial [e assim as] Políticas sociais em Portugal adquirem dimensão relativa em plena crise e nascem, também por isso, já em crise¹¹.

Da evolução após a década de setenta ressalta o progressivo envelhecimento da população, fazendo-se repercutir este fenómeno na necessidade de novas respostas a novas realidades demográficas.

2.2 Composição da População

Da análise da evolução da população depreende-se um outro aspecto que importa inserir nesta na reflexão: o da composição da população. A este propósito Bento Carqueja referia que

um facto há que permite ajuizar da composição da população de um país, da sua estrutura social e da sua economia: – é o modo como essa população estiver distribuída no território, encarando-a como população urbana e população rural¹².

Bento Carqueja salienta sobretudo o desfasamento da realidade portuguesa, entre o final do século XIX e início do século XX, questionando mesmo o sub-ajustamento das dimensões escolhidas face às dimensões urbanas atingidas noutros países europeus.

Quadro n.º 3 – Percentagem de Centros Urbanos segundo o número de Habitantes

centros c/ + de hab.	1890	1900	1911	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001
5000	14.9	16.2	17.3	18.1	20.8	22.0	24.2	26.9	30.1	34.6	39.4	45.4
10000	11.3	12.4	13.1	14.2	16.2	17.4	19.3	22.3	26.5	29.7	33.2	37.7
20000	9.1	10.1	11.5	11.9	13.9	14.9	16.2	17.7	20.4	23.4	24.5	28.1

Fonte: PINTO e RODRIGUES, 1997; INE.

10 COSTA, 1973: 16.

11 CARREIRA, 1996: 367.

12 CARQUEJA, 1916: 87.

É a partir dos anos cinquenta que se verifica o acentuar do crescimento urbano em Portugal, que além do êxodo rural associado à industrialização, acarretou também outras transformações sociais, nomeadamente a alteração do nível de vida. Ainda que de forma gradual, a industrialização provocou o crescimento das classes médias que exerceram pressão e desencadearam algumas reformas, nomeadamente no sistema de ensino.

Por outro lado, a população sofreu recomposições várias devido ao contacto com o exterior aberto pela emigração, o retorno da população das ex-colónias e a fixação de imigrantes. São factores em que transparecem diferentes dinâmicas e se iniciam outras, sem que se tenha tornado evidente a percepção de políticas nessas mudanças.

2.3 Estrutura de idade

Da reflexão sobre a estrutura de idades ressaltam as interferências das varáveis micro demográficas: mortalidade, natalidade/fecundidade e migrações, determinantes na dinâmica populacional, como salienta Nazareth¹³.

Teitelbaum refere, também, que a estrutura de idades tem um interesse crítico para os demógrafos sendo, no entanto, menos bem compreendida pelos políticos: "the age structure of a population, of critical interest to demographers has been less than well understood by political scientists"¹⁴.

A este respeito Bento Carqueja referia que

a consideração dos sexos na população de um paiz tem grande alcance económico e social. Ao predomínio de um ou outro sexo estão intimamente ligadas as soluções de alguns problemas económicos e mesmo de algumas questões de carácter político¹⁵,

acentuando a importância política das estruturas populacionais.

O ano 2001, mais propriamente o censo de 2001, quanto às estruturas da população representa uma nova realidade, configurando a tendência de envelhecimento populacional que se tinha já declarado na década de oitenta, quando deixámos de assegurar a substituição de gerações. Em 2001 a percentagem de idosos ultrapassa a de jovens na população portuguesa, contudo esta tendência da diminuição dos jovens nota-se, na população portuguesa, desde 1911, tendo sido, a partir dos anos setenta, mais intensa.

13 NAZARETH, 1979.

14 TEITELBAUM, 2005: 726.

15 CARQUEJA, 1916: 102.

Quadro n.º 4 – Grupos funcionais (%)

	0-14	15-64	65+
1900	33,7	60,6	5,7
1911	34,3	59,8	5,9
1920	32,6	61,5	5,9
1930	31,9	61,9	6,2
1940	32,0	61,6	6,5
1950	29,5	63,5	7,0
1960	29,2	62,9	8,0
1970	28,5	61,9	9,7
1981	25,5	63,0	11,5
1991	20,0	66,4	13,6
2001	16,0	67,7	16,4

Fonte: INE, *Recenseamentos da População*.

Retomando a análise de Bento Carqueja relativamente à evolução da população e estruturas populacionais, importa salientar dois aspectos: primeiro que

pondo de parte os dados de carácter essencialmente económico e aproveitando apenas os de carácter puramente demográfico, somos ainda conduzidos a concluir que a população de Portugal, apesar do seu crescimento constante, poderia ser maior do que é¹⁶.

E em segundo, a sua explicação para as variações populacionais por grupos de idades:

na opinião dos demógrafos mais notáveis, dois factores actuam para produzir as variações nos das idades: 1º, a diminuição da natalidade e a elevação da vida média, 2º, a emigração e a imigração. Estes factores, que explicam suficientemente a diversa composição da população através do tempo e nas cidades e nos campos, manifestam-se acentuadamente em Portugal¹⁷.

De facto, independentemente das respostas ou da sua falta face à dinâmica demográfica, o aumento da esperança de vida foi uma constante ao longo do século XX, provocando alterações de que se ressaltam indicadores positivos como: aumento da esperança de vida, diminuição da mortalidade (com alterações nas causas de morte) e da mortalidade infantil, o que leva a pensar nas políticas de saúde e bem-estar das populações.

16 CARQUEJA, 1916: 98.

17 CARQUEJA, 1916: 98.

Quadro n.º 5 – Esperança de vida à nascença

	Homens	Mulheres
1920	35,8	40,0
1930	44,8	49,2
1940	48,6	52,8
1950	55,5	60,5
1960	60,7	66,4
1970	64,2	70,8
1980	69,1	76,7
1991	70,3	77,5
2000/1	73,5	80,3

Fonte: INE, *Séries Cronológicas*.

Se o aumento da esperança de vida explica o envelhecimento do topo, a sua conjugação com o decréscimo da fecundidade explica o duplo envelhecimento das estruturas populacionais (na base e topo), ou seja, o aumento de idosos e a diminuição de jovens.

Nos últimos anos têm emergido novas discussões e desafios ao nível das políticas e respostas face ao aumento da população mais idosa. O facto de o envelhecimento ser progressivamente considerado uma questão social, leva ao aparecimento de políticas e ao desenvolvimento de intervenção social, ainda que com desfasamento relativamente ao que acontece na União Europeia.

Assim, e como refere Maria de Lurdes Quaresma, em Portugal,

até final da década de 60 os problemas da população idosa não foram objecto de uma política social específica, pelo que a protecção social dos indivíduos deste grupo se revela quase inexistente¹⁸.

Só em 1969 se inicia a discussão na Assembleia Nacional sobre “os problemas da população idosa no nosso país, o fenómeno do envelhecimento e da população e a política da velhice”¹⁹ e em 1971 é criado o serviço de Reabilitação e Protecção aos Diminuídos e Idosos, no âmbito do Instituto da Família e Acção Social, inserida na Direcção Geral da Assistência Social, que vinha substituir o Instituto de Assistência aos Inválidos.

Será após 1976, com a nova Constituição e consagração do Direito à Segurança Social, que se vai alargar o quadro de intervenção.

Naturalmente que o aumento do envelhecimento populacional criou uma pressão sobre os regimes de pensão e nas finanças públicas, pelo crescente número de reformados, obrigando a uma maior diversidade de recursos e novas respostas: novos serviços (dos asilos ao apoio tipo lar, centro de dia ou apoio domiciliário) e criação de programas específicos de intervenção, face às necessidades dos idosos. Estes são aspectos, hoje, na ordem do dia.

18 QUARESMA, 1988: 228.

19 QUARESMA, 1988: 228.

Por outro lado, convém ressaltar também que foi a partir dos anos 60 que houve um aumento e “investimento” crescente na saúde: em recursos humanos, equipamentos e na própria despesa, o que naturalmente se repercutiu na melhoria das condições de vida da população. Impacto que se pode depreender, nomeadamente, pelo progressivo decréscimo da mortalidade infantil.

Quadro n.º 6 – Evolução da Taxa da Mortalidade Infantil

Períodos	Taxa de Mortalidade Infantil (em permilagem)
1911-1920	153,6
1920-1930	132,1
1930-1940	148,7
1940-1950	114,9
1950-1960	90,3
1960-1970	65,2
1970-1981	38,9
1981-1991	16
1993	8,6
1997	6,4
1998	6,0
1999	5,6
2000	5,5
2001	5,0
2004	3,8

Fonte: INE, *Séries Cronológicas*.

É também nos anos sessenta que as mulheres começam a entrar no mercado de trabalho, período em que se regista, simultaneamente, a tendência de modificação ao nível da organização familiar. Entre os anos 60-80 afirma-se a diminuição do agregado familiar, modelo que nos últimos anos tem evidenciado uma propensão de continuação do decréscimo.

Quadro n.º 7 – Composição das famílias segundo o número de indivíduos (percentagem) em Portugal. 1900-2001

Momentos Censitários	1 pessoa	2 pessoas	3 e 4 pessoas	5 e + pessoas
1900	10,7	17,0	47,3	25,0
1911	9,8	16,2	47,4	26,6
1920	8,7	16,2	48,8	26,3
1940	7,8	16,3	51,1	24,8
1950	7,6	17,0	53,3	22,2
1960	10,8	19,6	52,6	1,1
1970	10,0	21,9	52,2	15
1981	13,0	23,5	52,9	10,6
1991	13,9	25,3	54,2	6,6
2001	17,3	28,4	44,8	9,5

Fonte: ROSA; VIEIRA, 2003: 61.

Porém, não deixa de ser importante salientar um outro lado das contradições entre políticas e população (demografia). O Estado Novo determinou a protecção à família e maternidade, porém não articulou as políticas e a intervenção ao nível da população, basta pensar na pobreza persistente em Portugal, com falta de trabalho e de oportunidades subjacentes, que originam a saída maciça do pós-guerra. A falta de cuidados médicos e assistenciais não permitiram a diminuição da mortalidade infantil e, tal como refere João Evangelista,

teria sido necessário triplicar a expansão da indústria e do comércio, de 1920 a 1950, para conseguir, fora do campo, trabalho para o crescente número de indivíduos que atingia a idade produtiva... Assim o aumento demográfico, em vez de representar uma fonte de riqueza, acarretou maiores dificuldades, porque não foi correspondido por um equivalente acréscimo na produção, obrigando a alargar compras ao estrangeiro, numa proporção muito superior às disponibilidades para venda²⁰.

Desde as primeiras medidas de apoio, incluindo a atribuição de abonos de família, não deixamos de assistir a uma quebra da fecundidade em Portugal, a qual se situa, actualmente, entre as mais baixas dos países da União Europeia e desenvolvidos.

20 EVANGELISTA, 1971: 230.

Quadro n.º 8 – Evolução do Índice Sintético de fecundidade em Portugal

Ano	Índice Sintético de Fecundidade
1930	3,9
1940	3,2
1950	3,2
1960	3,1
1970	2,8
1980	2,2
1990	1,6
2001	1,5

Fonte: INE.

Mas importa não descurar, ao nível das estruturas, o efeito dos movimentos migratórios, até pelos seus efeitos controversos, como demonstra Nazareth:

os efeitos dos movimentos migratórios na evolução das estruturas, (...) quando os saldos são negativos (emigração maior que imigração) observa-se um efeito contraditório: a população rejuvenesce na base e envelhece no topo. Por outro lado, quando os saldos migratórios são positivos, observámos exactamente o inverso: a população envelhece na base e rejuvenesce no topo. Assinale-se ainda que a intensidade destes efeitos, quer num sentido quer noutro, são do mesmo nível que os produzidos por um declínio da fecundidade²¹.

Isto conduz a um último ponto – o da interacção entre migração e fecundidade.

2.4 Interacção entre migração e fecundidade

Entre as variáveis microdemográficas são as migrações as que mais estudos reúnem sobre as respectivas políticas e as suas interferências.

Portugal é um país profundamente marcado pelo efeito das migrações na dinâmica da população, o que se repercute, significativamente, quer na economia, quer a nível social, laboral, etc.

Em 1911, Afonso Costa considerava que a emigração constitue, dentro da economia social, um dos mais importantes aspectos da theoría da população com base num outro autor Colajanni salientava igualmente que

a população é o principio e o fim da vida social e política e dá a medida da vitalidade, saude, força e poder de um povo. A emigração é o aspecto mais delicado do phenomeno da população e por si só define o estado d'esta. D'ahi a sua importancia e o logar primacial que occupa na sciencia económica²².

21 NAZARETH, 1979: 201.

22 COSTA, 1911: 9.

No entanto, desde o início do século XX, nota-se que a emigração e as políticas que lhes estão associadas não são isentas e servem vários propósitos. Vários políticos e intelectuais têm-se debruçado sobre a questão, salientando aspectos tão diversos como a justificação para colonização das colónias, ou a necessidade de alterar a formação da população:

o problema apresenta-se, pois, com toda a clareza: desde que não podemos nem devemos contrariar directamente as nossas correntes migratórias, desde que temos no Brasil uma fonte abundante de riqueza que é preciso não só manter mas tornar mais productiva, impõe-se com urgencia a instrucção do nosso povo, se não queremos caminhar para uma crise, que não teria nenhum remédio. Instrucção, instrucção forte e pratica, rapida mas segura, eis o que é preciso dar urgentemente ao povo português emigrante²³.

De facto, quanto à emigração, a posição do governo português foi sempre um tanto dúbia: no início do século XX a emigração tinha “uma alta importancia para a nossa balança economica e o equilibrio porventura nela alguma vez conseguido é tudo quanto ha de mais precario e duvidoso”²⁴.

No Estado Novo verificou-se uma situação semelhante, que Beatriz Rocha-Trindade²⁵ designa por “*neutralidade colaborante*”. Mesmo perante a imposição de medidas que limitavam a emigração, o facto é que esta não parou de aumentar, afectando a própria dinâmica populacional e causando perdas populacionais significativas entre 1960 e 1970.

Após 1974 assiste-se a um movimento contrário, de retorno, de que resultou um intenso aumento da população portuguesa e suscitou a necessidade de medidas que permitiram integrar todos os que então regressaram ou vieram para o país.

É a partir da década de noventa que a imigração tem uma nova expressão em Portugal, de tal forma que provoca alterações de fundo, desencadeando a intervenção social e política.

Além disso, o impacto da imigração em Portugal, tal como é referido no Estudo do SEF coordenado por André Corrêa d’Almeida, dá-se a vários níveis com vários impactos:

na dinâmica global (1/5 do aumento da população de Portugal observado no período 1991-2001, foi devido ao acréscimo do número de cidadãos não portugueses);
 Na evolução dos nascimentos (os estrangeiros contribuíram pelo menos com um progenitor para 2/3 do aumento dos nascimentos observados em Portugal entre 1995 e 2002);
 Na estrutura etária (sem estrangeiros em Portugal, o número de indivíduos com 15-34 anos teria diminuído entre 1991 e 2001, ao invés de aumentar; a importância do grupo etário 65+ seria mais elevado e o número de pessoas em idade activa por pessoas em idade idosa seria mais baixo);
 Na relação estatística entre sexos (sem estrangeiros, a superioridade estatística das mulheres seria ainda maior)²⁶.

Do ponto de vista legal, desde 1976, que a Constituição consagra os direitos dos cidadãos portugueses aos estrangeiros e apátridas que se encontrem a residir em Portugal (artigo 42). No entanto, a entrada de Portugal na CEE, a criação do espaço comunitário alterou a relação directa com as comunidades portuguesas, obrigando a uma mudança do discurso oficial. A partir dos anos noventa assiste-se a uma viragem no debate político, sobressaindo a inversão de Portugal de país de emigração para país de acolhimento.

23 COSTA, 1911: 160.

24 SILVA, 1917: 108.

25 ROCHA-TRINDADE, 2000a: 140.

26 ALMEIDA *et al.* 2004: 10 e 11.

Progressivamente, Portugal, no âmbito da União Europeia, encontra-se envolvido nas decisões e medidas relativas à imigração.

Enfim, com contornos complexos, não se poderia deixar de mencionar, relativamente às migrações e emigração em particular, que estas funcionam muitas vezes como escape e solução fácil para a falta de alternativas. Mas também não é menos importante que, enquanto escape, reforçaram a falta de incentivo à formação, penalizando o próprio desenvolvimento do país. Por outro lado, na diversidade de formas que compreendem as migrações acabam, por vezes, por escamotear o número dos que não estando, “estavam” em Portugal. Ou seja, Afonso Costa acaba por ter razão quando contrapunha como alternativa a “instrução”, que para nós hoje assume uma outra forma e configuração.

A fecundidade, variável chave no processo de envelhecimento populacional, tem sido sempre, no discurso político, e ao longo do período em análise, alvo de protecção. Contudo, os resultados ficaram sempre aquém dos previstos ou desejados, quando não, mesmo contrários aos ambicionados. Estando neste momento a percepção da vida portuguesa a condicionar a fecundidade, que atinge dos mais baixos níveis de sempre entre os países da União Europeia.

Tal como referia Bento Carqueja “as causas de uma ou de outra d’estas distribuições se transformam em efeitos e, como succede em todos os phenomenos sociais, os efeitos concorrem para manter immutaveis as causas”²⁷.

Conclusão

Depois desta primeira análise, fica clara a necessidade de aprofundamento e de compreensão de muitas ligações e problemas subjacentes à dinâmica populacional. As consequências das mudanças populacionais face às mudanças das políticas e intervenção do Estado, por um lado, e as consequências políticas das mudanças demográficas por outro, são aspectos que se discutem mais, a diferentes níveis e fazem a nossa actualidade.

Mas para além da sua importância crescente, é urgente desenvolver uma nova abordagem aos problemas de população, com soluções que possam compreender políticas de população. Sem dúvida que se trata de uma área sensível, porém a alternativa, a não a serem tomadas e desenhadas políticas de fundo e globais, levará a uma continuação da desagregação entre a população e as políticas e as soluções/caminhos propostos. Estas soluções, não só pelos custos que comportam, mas pela eficácia ou capacidade de resposta que delas se espera, só serão possíveis na medida em que sejam aceites e as populações nelas se revejam.

Neste equilíbrio entre meios, fins e interesses é importante que a população seja efectivamente o centro da concepção das políticas e que as políticas de população respondam efectivamente às necessidades da população, não se limitando a um meio para alavancar outro tipo de interesses.

Quando analisada a realidade portuguesa pode verificar-se a existência de um pensamento muito vasto que urge articular no sentido de compreender a melhor perspectiva, prospectivar os desafios de futuro e assim encontrar as políticas mais consentâneas.

Bibliografia

- ALMEIDA, André Correia d' (coord.), 2004 – *O impacto da Imigração nas Sociedades da Europa. Um estudo para a Rede Europeia das Migrações – o caso português*. Lisboa: SEF.
- BARRETO, António, 2004 – *Sociedade, demografia e políticas de população*, Lisboa: Conferência Inaugural do II Congresso da Associação Portuguesa de Demografia, Setembro de 2004. Disponível em: <www.apdemografia.pt/plenario_antonio_barreto.pdf> [consult. Jun. 2007].
- BIRKLAND, T.A., 2001 – *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policymaking*. NY: Armonk.
- CARREIRA, Medina, 1996 – “As políticas sociais em Portugal” in Barreto, António (org.) – *A situação Social em Portugal 1960-1995*. Lisboa: ICS, p. 365-498.
- CARQUEJA, Bento, 1916 – *O povo português. Aspectos sociais e económicos*. Porto: Chardron.
- COMMISSION COMMUNICATION, 2005 – *Livro Verde Uma Nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas*. Disponível em: <http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/comm2005-94_pt.pdf>.
- COMMISSION COMMUNICATION, 2006 – *The Demographic future of Europe – from challenge to opportunity*. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0571:FIN:EN:PDF>>.
- COSTA, Afonso, 1911 – *Estudos de economia nacional. O problema da emigração*. Lisboa: Imprensa Nacional.
- COSTA, R. Ramos da, 1973 – *Emigração: fatalidade irremediável?* Lisboa: Editorial República.
- DEMENY, Paul, 2003 – “Population Policy: A Concise Summary”. *Population Council*. nº 173. Disponível em: <<http://www.popcouncil.org/publications/wp/prd/rdwplist.html>>.
- EVANGELISTA, João, 1971 – *Um século de população portuguesa (1864 -1960)*. Lisboa: INE – Publicações do Centro de Estudos Demográficos.
- NAZARETH, J. M., 1979 – *O envelhecimento da população portuguesa*. Lisboa: Editorial Presença.
- NAZARETH, J. M., 1989 – “Dimensão espacial da modernização” in LOPES, Grilo *et al.* (org.) – *Portugal o Desafio dos anos 90*. Lisboa: Editorial Presença, p. 111- 132.
- PINTO, Maria Luís Rocha; RODRIGUES, Teresa, 1997 – “A evolução urbana em Portugal no último século (1890 - 1991)”. *População e Sociedade*. Porto: CEPFAM, nº 3, p. 7-22.
- QUARESMA, Maria de Lurdes 1988 – “Política de Velhice Análise e perspectiva”. *Psicologia*. Vol VI, nº 2, p. 227 - 237.
- ROCHA-TRINDADE, Maria Beatriz, 2000a – “As políticas portuguesas para a emigração”. *Janus 2001*. Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, p. 140 - 141.
- ROCHA-TRINDADE, Maria Beatriz, 2000b – “História da Imigração em Portugal I e II”. *Janus 2001*. Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, p. 170 - 175.
- ROSA, Maria João Valente; VIEIRA, Cláudia, 2003 – *A população portuguesa no século XX*. Lisboa: ICS.
- SILVA, Fernando Emygdio da, 1917 – *Emigração Portuguesa*. Coimbra: França e Arménio Editores.
- TEITELBAUM, Michael, 2005 – “Political Demography” in *Handbook of Population* Springer. P. 719 - 730.