

MIGRAÇÕES, MERCADO DE TRABALHO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM PORTUGAL

Eduardo VÍTOR RODRIGUES
Universidade do Porto

I. ENQUADRAMENTO

A economia mundial encontra-se em processo acelerado de “globalização”, entendido também como mecanismo de reforço do capitalismo e das dinâmicas de liberalização da circulação de bens, capitais, serviços e também pessoas. Este processo tem contribuído para a integração formal e informal da economia mundial, gerando interdependências nacionais, compatíveis com crescentes desigualdades inter e intra-nacionais.

O capital humano tem circulado com maiores dificuldades do que o capital financeiro, seja do ponto de vista legal, político ou mesmo nas representações sociais. Parecem ser mais presentes as ameaças associadas à circulação de pessoas (tantas vezes imediatamente identificadas com a criminalidade, com a violência, com os tráficos, entre outras), do que as questões inerentes ao funcionamento dos mercados financeiros.

No entanto, o fenómeno migratório, à escala mundial, representa um fenómeno de impactos muito fortes, envolvendo 200 milhões de pessoas, correspondendo a cerca de 3% da população mundial que vive fora do seu país.

Mais ainda, a Europa vive, nos últimos anos, uma mudança estrutural nos padrões demográficos, com consequências importantes no mercado de trabalho, nos sistemas de cuidados de saúde, nos sistemas de pensões, mas também nas relações sociais e de coesão social.

Os novos medos, as políticas securitárias, algumas sérias marcas de xenofobia, a emergência de movimentos sociais hostis aos estrangeiros ou as políticas marcadamente restritivas (sem instrumentos de cooperação desenvolvimentista) são aspectos a não desprezar. Em Portugal, não estamos apenas a acompanhar estas tendências, mas apresentamos hoje os níveis mais fortes em alguns aspectos.

Pretende-se, assim, neste comunicação, analisar sucintamente a estrutura demográfica contemporânea, em Portugal e na sua relação com a Europa, com particular enfoque nas migrações ibéricas.

Ao velho modelo de saídas emigratórias mais estruturadas e de longa duração, culminando na recomposição familiar no país de destino e na edificação, aí, do projecto de vida, sucede, em Portugal, mais recentemente, um novo modelo emigratório, com saídas de curta duração, por projecto ou trabalho de empreitada, e mobilizadas por empresas nacionais com obras ou serviços ganhos no exterior, ou por empresas intermediárias das primeiras.

Trata-se de um processo (inicialmente) de curta duração, marcadamente de género (masculino) e realizado por fluxos descontínuos. A emigração para Espanha, em particular do Norte de Portugal para Espanha, assume muitas destas características. Sendo de mais curta duração, transitória e pendular, está por isso mais sujeita aos condicionalismos do mercado, às flutuações da economia e às dinâmicas do desemprego.

Mas voltemos à situação sociodemográfica portuguesa.

O quadro demográfico português apresenta importantes e duradouras tendências, sendo a mais importante e com maiores repercussões o processo de envelhecimento demográfico. Este processo, caracterizado por uma regressão da natalidade para níveis históricos e pelo simultâneo aumento da esperança média de vida, tem repercussões fundamentais no mercado de trabalho, nas políticas sociais (nomeadamente no sistema de pensões), entre outros. Por outro lado, trata-se de uma tendência duradoura, que não pode ser facilmente invertida nas próximas décadas. Aliás, os cenários traçados pelo INE e pelo Eurostat são bem claros quanto ao carácter duradouro do processo e quanto à sua relativa irreversibilidade, não obstante algumas medidas pontuais de incentivo à natalidade.

Entre 1960 e 2005, a população total cresceu, em Portugal, em média 0,4% ao ano, a população jovem diminuiu a um ritmo médio de 1% ao ano, a população idosa registou taxas de crescimento anual de 2,1% e a população muito idosa aumentou mais de 3% ao ano.

A população residente total chegou a 10 599 095 em 31 de Dezembro de 2006 (5 129 937 homens e 5 469 158 mulheres). A taxa de crescimento total diminuiu para 0,28% (0,38% no ano anterior) e mantém a tendência de queda observada nos últimos anos. Isto ocorre principalmente em função da redução da taxa de migração líquida de 0,25% (0,36% em 2005), uma vez que a taxa de crescimento natural aumentou para 0,03% (0,02% em 2005) (INE, Censos 2001).

A variação natural positiva também é ligeiramente influenciada pela imigração, dado que os imigrantes são geralmente mais jovens do que a população nacional e tendem a contribuir para a fertilidade numa extensão maior do que acontece com a mortalidade.

O processo de envelhecimento da população continua principalmente como consequência da diminuição da proporção de jovens. O ratio de envelhecimento (pessoas de 65 anos e mais por cada 100 pessoas com idade inferior a 15 anos) aumentou de 110 em 2005 para 112 em 2006. O número de nascidos-vivos de mães residentes em Portugal baixou para 105 449, enquanto, em 2005, foi de 109 399. A taxa bruta de natalidade diminuiu para 10,0 por mil (10,4 em 2005) e a taxa de fecundidade total diminuiu para 1,36 (1,41 em 2005).

Mantendo-se em linha com a tendência de adiamento da maternidade, a idade média das mulheres no primeiro parto subiu para 28,1 anos (27,8 em 2005) e a média de idade de procriação aumentou para 29,9 anos (29,6 em 2005). Isto ocorreu como consequência de mudanças na estrutura de fecundidade.

Quanto à mortalidade, em 2006 o número de óbitos de residentes em Portugal foi de 101 990 (107 462 em 2005) e a taxa bruta de mortalidade diminuiu para 9,6 por mil (10,2 em 2005). A taxa de mortalidade infantil caiu de 3,5 para 3,3 por mil, em comparação com o ano anterior. A esperança média de vida subiu, para os homens, de 74,9 anos em 2005 para 75,2 anos em 2006 e, para as mulheres, de 81,4 anos para 81,8 anos no mesmo período de tempo.

A esperança média de vida dos idosos também continua a aumentar, mantendo a distinção de género que sempre caracterizou este indicador ao longo do séc. XX.

Tal como no passado recente, as tendências demográficas em Portugal foram fortemente influenciadas pelas migrações internacionais, embora numa tendência descendente. Em 2006, foi estimado um saldo migratório de cerca de 26 100 pessoas, bem inferior às tendências históricas das décadas anteriores.

De acordo com as mais recentes projecções demográficas do INE, para Portugal, e com base nos pressupostos de um ligeiro aumento da fertilidade, de um aumento gradual na esperança média de vida e de uma migração líquida positiva moderada, será de esperar que a população cresça ligeiramente até 2010 e, a partir de então, diminua, chegando a 9 302 485 em 2050. A estrutura etária da população também tem assistido a importantes mudanças.

A proporção de jovens menores de 15 anos tem diminuído para 13,1% (15,5% em 2006), enquanto se tem verificado um grande aumento na proporção de idosos, com idade entre 65 anos e mais, que pode chegar a 31,8% em 2050 (17,3% em 2006). Como consequência dessas mudanças na estrutura etária da população, o índice de envelhecimento pode mais do que duplicar, atingindo cerca de 243 idosos por cada 100 jovens (111,7 em 2006). O envelhecimento demográfico, definido pelo aumento da proporção de idosos na população total, em detrimento da população jovem e / ou a população em idade de trabalhar, tem aumentado em Portugal (Rosa, 1996) e pode tornar-se no grande problema sociodemográfico do novo século.

Reforçando a descrição dos indicadores, entre 1960 e 2001, o envelhecimento da sociedade significou um decréscimo de cerca de 36% na população jovem (0-14 anos) e um aumento de 140% dos idosos (65 anos).

Em 2001, foram registados 1 702 120 idosos. A proporção da população idosa, que representava 8,0% da população total em 1960, mais do que duplicou, para 16,4% em 2001. Esta tendência tem-se mantido e vai mesmo assistindo a algum sério reforço.

Em 1999, o índice de envelhecimento ultrapassou, pela primeira vez, os 100 idosos para cada 100 pessoas. Este indicador tem aumentado continuamente nos últimos 40 anos, passando de 27 idosos para cada 100 pessoas em 1960, para 103 em 2001 (data do último recenseamento geral). O envelhecimento da população idosa é evidenciado pelo índice de longevidade (número de indivíduos com 75 anos ou mais no total da população idosa), que aumentou de 34 para 42% entre 1960 e 2001.

Dados baseados nos resultados dos Censos de 2001 mostram que 32,5% dos agregados familiares viveram pelo menos um idoso e as famílias, consistindo apenas em adultos, representado 17,5% de todas as famílias. Destes, a grande maioria é constituída por apenas um idoso (50,5%) ou por dois idosos (48,1%).

Em 2001, segundo dados do Inquérito ao Emprego, os reformados são a parte mais importante da população de idosos inactivos (97,1% nos homens e 76,9% nas mulheres). Cerca de 19% dos idosos estão envolvidos em actividades económicas (incluindo 56,8% homens e 43,2% mulheres). A maioria trabalha na agricultura, pecuária, caça e silvicultura, com uma participação de 70,2% de homens e 75,5% de mulheres. Globalmente, as mulheres trabalham menos horas do que os homens (mais de 50% das mulheres trabalham menos de 25 horas por semana, enquanto os homens têm a maior proporção, entre 36 e 40 horas por semana).

De acordo com os mesmos dados, as actividades diárias (não remuneradas) de 11,5% das mulheres e 3,8% dos homens idosos passam por cuidar de crianças (familiares do próprio ou de outras pessoas) ou cuidar de outros que necessitam de cuidados especiais, por motivos de velhice, doença, invalidez, etc.

Já no que se refere aos indicadores de inclusão e de participação social, a tendência mantém-se. A participação social das pessoas idosas como membros de organizações sociais ou culturais, tais como clubes desportivos, associações de bairro ou de partidos políticos, aparece com um valor insignificante, embora mais elevado nos homens: 18,7% *versus* 5,2% em mulheres, segundo o Painel de Agregados da União Europeia. No que diz respeito às actividades de lazer, de acordo com o Inquérito à Utilização do Tempo, a quase totalidade dos idosos entrevistados assiste à televisão (cerca de 98% dos homens e 94% mulheres), e fazem-no todos os dias (cerca de 89% para ambos os sexos). Os jornais são lidos na sua maioria por homens (quase 50%), *versus* 23% das mulheres.

As actividades socioculturais registam um baixo nível de participação dos idosos: 27% dos homens e 19% das mulheres afirmam ter frequentado festas e às vezes 12% e 8%, respectivamente, afirmam ter visitado museus e exposições.

Finalmente, quanto às condições de vida, a maioria dos estudos portugueses mostram que as famílias com idosos registam sistematicamente piores resultados quando comparadas com o total da população. Consequentemente, eles são também um dos grupos mais desfavorecidos quando se trata de analisar a pobreza. Os baixos rendimentos, cuja fonte principal provém de pensões, e as condições de habitação e conforto, são as causas das taxas de pobreza muito altas. Cálculos feitos com base no Inquérito aos Orçamentos Familiares, em 1994/95, mostram (e a situação não é muito diferente hoje) uma linha de pobreza de cerca de 21% de famílias pobres, o que aumenta para 33,0% quando aplicada às famílias com idosos.

As recentes políticas sociais, tais como o Complemento Solidário para Idosos ou o Rendimento Social de Inserção, tendem a diminuir os efeitos dessas tendências.

II. AS MIGRAÇÕES: DA EMIGRAÇÃO À IMIGRAÇÃO

Contemporaneamente, os condicionalismos económicos são avaliados maioritariamente em função de duas variáveis: o emprego e os níveis salariais. Isto quer dizer que uma parte significativa das emigrações têm como áreas de partida locais onde os salários são baixos e a mão-de-obra é exce-

dentária, tendo o oposto como países de destino. A teoria clássica da mobilidade mostra precisamente o que acabou de ser elencado: a falta de emprego no país X leva à elevação salarial, fazendo com que os trabalhadores dos restantes países, onde os salários são mais reduzidos, emigrem para lá, fazendo-o com perspectivas optimistas quanto à melhoria do nível de vida.

Portugal foi durante séculos um país em que a população se viu forçada a emigrar para sobreviver, o que ainda continua a acontecer, embora com níveis distintos. Portugal foi desde o século XV um país de emigrantes, facto que acabou por condicionar toda a sua história. Nos séculos XV e XVI, a emigração dirigiu-se sobretudo para as costas do norte de África (Marrocos), ilhas atlânticas (Açores, Madeira, São Tomé, Cabo Verde, Canárias), Brasil e, depois da descoberta do caminho marítimo para a Índia (1498), espalha-se pelo Oriente, mantendo-se muito activa até finais do século XVIII.

Este movimento transoceânico foi levado a cabo durante séculos, fruto também dos Descobrimentos. Em meados do século XVI, aumentou a emigração para o Brasil, o qual acaba por se tornar, no século XVII, no principal destino dos portugueses e que se manterá sem grandes oscilações até finais dos anos 50 do século XX. A Índia era também um destino muito procurado pelos portugueses nessa época.

O século XIX é um período que se caracteriza por saídas intensas de emigrantes portugueses para os EUA e para o Brasil. A emigração para os EUA, um dos destinos preferenciais dos portugueses, embora seja menos significativa do que a brasileira, veio a atingir valores elevados, principalmente nas duas primeiras décadas do século XX, registando-se valores na ordem dos 55 212 emigrantes.

Num passado recente, assistiu-se a um aumento da emigração para a América do Sul, não só para o Brasil, mas também para a Venezuela, numa situação de emigração por etapas, isto é, primeiramente a emigração tinha como destino inicial (ou como ponto de passagem) para o Brasil e de lá para a Venezuela. Também se assistiu a um aumento da emigração para a América do Norte (Canadá e EUA) e para África (a partir da década de 60).

A partir da década de 60, os destinos privilegiados pelos portugueses transformaram-se em destinos territorialmente mais próximos, isto é, intra-europeus. Os emigrantes saíam para países ricos, em construção e carenciados de mão-de-obra, como por exemplo a França e a Alemanha. A emigração tomou assim um novo rumo, focando-se num movimento intra-europeu. Mais vezes tratadas com enfoque excessivo nas divisas e no seu papel, estas dinâmicas são muito mais alargadas e multidimensionais.

Só para França, em 1957, emigraram 3 000 pessoas, sendo este número apenas referente às saídas oficiais. Note-se que a partir desta data a emigração clandestina aumentou bastante. Até 1962, a emigração clandestina para França aumentou e essa tendência manteve-se até 1971, sendo que, em 1962, registaram-se 13 000 saídas clandestinas. Além disso, outro país de destino para os portugueses, a partir da década de 60, foi a Alemanha. A partir de 1964 até 1974, emigraram 131 053 indivíduos para a então República Federal da Alemanha.

O fluxo emigratório, quer temporário quer definitivo, tem apresentado grandes oscilações nos últimos vinte anos. Assim, no período 1980-1988, enquanto a emigração temporária se mantém mais ou menos estável, com valores pouco significativos, a emigração permanente sofre uma acentuada descida até 1983, mantendo-se, até 1986, em valores baixos, assistindo-se, posteriormente, a um ligeiro impulso. Entretanto, no período 1992-94, o fluxo permanente sofre uma forte diminuição, data a partir da qual apresenta tendência para uma estabilização ou uma ligeira diminuição, tendência que se altera novamente nos dois últimos anos. Registe-se que, só entre 2000 e 2001, a emigração permanente cresceu aproximadamente 23% e representa 28% da nossa emigração. Relativamente à emigração temporária, esta registou um decréscimo de cerca de 11% face ao ano anterior, constituindo 72% deste fluxo migratório. Novos destinos preferenciais, como Espanha, constituem-se como reforçada tendência e desenhando novos desafios.

Segundo as Estatísticas Demográficas de 2001, o fluxo emigratório total estimou-se em 20 589 indivíduos, incluindo nestes dados tanto os emigrantes temporários como os permanentes, tendo-se verificado, comparativamente ao ano anterior, um decréscimo de 3,5%.

A tendência intra-europeia que a emigração representa desde meados do séc. XX, mantém-se na actualidade, com uma clara mudança no que respeita à pendularidade dos movimentos.

O processo de recomposição familiar no país de destino não se tem verificado nas migrações ibéricas, de mais curta duração e mais pendular.

Mantém-se, isso sim, o carácter estrutural do processo emigratório português e este como uma componente essencial da nossa condição semi-periférica ou de sociedade de desenvolvimento intermédio.

Portugal é actualmente um dos países com mais cidadãos a viver na União Europeia, fora do seu país de origem. Em França, por exemplo, os portugueses representam a primeira nacionalidade estrangeira.

A emigração portuguesa contemporânea, nomeadamente com destino a Espanha, mantém características do passado: uma emigração subalterna, desqualificada e indiferenciada, muitas vezes com um acentuado conservadorismo nas práticas e representações sociais.

As consequências na fecundidade são menores do que no passado. Sendo um movimento de curta duração, é menos marcadamente feminino. Sendo um movimento mais heterogéneo em termos etários, não afecta tanto de forma exclusiva as famílias em idade ou com projecto de procriação.

O impacto da emigração nos níveis da fecundidade, nos intervalos intergenésicos e nos intervalos protogenésicos, é, por isso, menor: temos, assim, menores impactos na natalidade do país (de origem), ao contrário da “dupla saída” ocorrida no passado (a saída do casal em idade de procriação e a saída do seu potencial natalista).

Ao mesmo tempo, a situação reconfigura-se também no que respeita aos processos imigratórios em Portugal. As duas Áreas Metropolitanas, e muito particularmente a Área Metropolitana de Lisboa, vivenciam novos processos imigratórios e a gestão dos processos imigratórios menos recentes.

Trata-se de um contingente imigratório mais heterogéneo, com maior diversidade de origens, onde o tipo predominante de imigração africana se combina muito bem com a imigração do Leste europeu ou da América do Sul. Trata-se, de facto, de novos mundos, novos desafios, exigindo novas respostas das políticas públicas, fundamentais para os processos de inclusão e para o combate à xenofobia mais ou menos sentida.

Para além do mais, neste quadro de novo processo emigratório, o papel e a análise dos processos de retorno ganham novo fôlego analítico.

Aliás, é nossa convicção que estas problemáticas, nomeadamente as actuais pendularidades migratórias Portugal-Espanha, mereceriam uma atenção especial da investigação académica, mas também, e para tal ser possível, opções claras de financiamento deste domínio de estudo.

Verifica-se, assim, uma alteração do modelo emigratório tradicional, com destinos transoceânicos, para um modelo assente em destinos preferentemente intra-europeus. Este novo modelo facilitou a recomposição familiar e o carácter duradouro da mesma. Facilitou igualmente a manutenção de laços importantes com o país de origem, sejam os laços económicos, culturais ou as mais assíduas visitas, nomeadamente nos tempos de férias.

No entanto, mais recentemente, a importância deste movimento tem vindo a reduzir-se, com mais limitadas saídas de portugueses, mas também com

saídas de mais curta duração. Mantêm-se, ainda assim, as tendências de “emigração subalterna” associadas à emigração portuguesa, evidenciadas pelo carácter desqualificado e subalterno da emigração mais recente.

A redução do fluxo temporário de emigração em Portugal deve-se a diversos factores, sobressaindo as políticas restritivas à imigração, no caso dos países que não integram a UE, a diminuição do volume de postos de trabalho e o aumento do desemprego na Europa comunitária, bem como a melhoria das condições de vida no nosso país.

Assim, uma vez que actualmente a emigração continua a ter um carácter essencialmente temporário, particularmente para Espanha, a sua quantificação torna-se cada vez mais complexa. Relativamente aos países de destino, deve referir-se que se mantêm correntes migratórias de grande importância para a Europa (72,0%), facto a que não será alheia a nossa presença na UE. Tendo ainda por referência estes dois tipos de emigração, a sua distribuição em 2002 foi de 32,2% (emigração permanente) e de 67,8% (emigração temporária); esta última, desde 1993, continua amplamente maioritária.

A tradição emigratória nacional, embora atenuada, não se extinguiu. Saem, anualmente, de Portugal cerca de 35 mil cidadãos nacionais. Os destinos preferidos são a França (25,6%), a Alemanha (24,3%), a Suíça (22,7%), a Espanha e o Reino Unido (8,8%).

No que respeita ao mercado de trabalho, há controvérsia em torno dos efeitos das migrações sobre o emprego e salários no país de destino, especialmente para aqueles com baixos níveis de educação formal. Alguns dados disponíveis mostram que há um impacto reduzido da imigração na redução de salários. Existe uma vasta literatura empírica sobre os efeitos da imigração na distribuição dos salários nos países desenvolvidos. Nos Estados Unidos, as estimativas do efeito sobre os salários dos trabalhadores desqualificados variam de (-)9 a 0,6 %.

No caso europeu, a tendência não é diferente: um aumento de 10% dos emigrantes no emprego total reduz o emprego dos residentes entre 0,2 e 0,7%.

Os efeitos não se fazem sentir nem nos salários nem nos níveis de desemprego, porque, embora estejam no mercado, não disputam de forma directa os mesmos postos de trabalho, nem os mesmos salários com os nacionais.

As políticas públicas no domínio das migrações, quer no apoio aos imigrantes quer no acompanhamento e manutenção de laços com os emigrantes, são poderosos instrumentos de inclusão social e de reforço da cidadania.

III. NOTA FINAL

Portugal mantém, como vimos, fluxos migratórios importantes com a Europa e, mais recentemente, com Espanha.

A edificação de acções de acompanhamento e apoio, e de políticas de protecção, não é indissociável de um sistema activo de inspecção das condições de vida e das condições laborais dos imigrantes. Se é verdade que a imigração clandestina parece ter diminuído, não é menos verdade que novas e poderosas modalidades de exploração foram emergindo e urge serem combatidas.

A pressão do processo imigratório tem vários enfoques: a pressão sobre o sistema nacional de saúde, com dificuldades objectivas de resposta, o papel no processo natalista, muitas vezes compensando ou atenuando processos de envelhecimento demográfico em curso, com consequências sobre a (re)configuração da pirâmide etária, entre outros.

Do ponto de vista das “que ficam”, as mulheres, que são a parte da família que fica em Portugal neste modelo emigratório pendular e de curta duração, podem e devem ser reforçadas com instrumentos de *empowerment*, de formação e de relação com o mercado de trabalho. Isso pode passar pela criação de equipamentos e serviços de proximidade, mesmo em meios menos urbanos, mas também pela activação de novos parceiros institucionais locais.

Finalmente, do ponto de vista da relação do país com as comunidades emigrantes (comunidades mais recentes ou menos recentes), importa reforçar as muitas vezes débeis estratégias de reforço dos laços, priorizando as comunidades como responsabilidade nacional, mas também como estratégia de desenvolvimento. O reforço dos laços culturais, da relação com a língua portuguesa, é um elemento fundamental da relação com o país e uma efectiva responsabilidade nacional que urge não desprezar.

BIBLIOGRAFIA

- ARROTEIA, J. C. (1983): *A Emigração Portuguesa – suas origens e distribuição*. Lisboa, Ministério da Educação, Biblioteca Breve.
- ARROTEIA, J. C. (1987): *A Evolução Demográfica Portuguesa*. Lisboa, Ministério da Educação, Biblioteca Breve.
- FERRÃO, J. (1996): *A Demografia Portuguesa*. Lisboa, Cadernos do Público.
- PIRES, R. P. (2003): *Migrações e Integração*. Oeiras, Celta Editora.
- RODRIGUES, E. V. (1997): «Unidade e diversidade da situação demográfica portuguesa», *Sociologia*, n.º 7.
- ROSA, M. J. V. (1996): *O Envelhecimento da População Portuguesa*. Lisboa, Cadernos do Público.

SERRÃO, J. (1982): *A Emigração Portuguesa*. Lisboa, Livros Horizonte.

VIEGAS, J. M. L. e COSTA, A. F. da (orgs.) (1988): *Portugal, que Modernidade?*.
Oeiras, Celta Editora.

Vária informação estatística publicada pelo INE.