

■ **Prospetiva sobre migrações, uma missão impossível?** ***Prospective about migrations, one impossible mission?***

Alexandra Castro*, Inês Vidigal**, Kitti Baracsi***

Resumo Este artigo explora prospetivamente a imigração e emigração em Portugal face às transformações económicas, sociais e políticas de médio prazo (até 2030). Num primeiro momento, apresenta-se uma síntese de teorias para definir as determinantes mais importantes das migrações. Num segundo momento, e tendo em conta os contributos dos estudos nacionais e internacionais, sistematizam-se diferentes tipos de cenários e identificam-se variáveis-chave estruturadoras dos fenómenos de mobilidade. Finalmente, e tendo como objetivo a construção de tendências prospetivas apresentam-se os resultados da consulta a informadores privilegiados sobre as principais incertezas estruturantes que se colocam no futuro das migrações. A pesquisa foi conduzida pelo DINÂMIA'CET-IUL na sequência de uma encomenda do Alto Comissariado para as Migrações para compreender as transformações económicas, sociais e políticas que enquadram os movimentos populacionais e apoiar a elaboração de estratégias de intervenção e a reformulação das estruturas orgânicas do ACM.

Palavras-chave Prospetiva sobre migrações, cenários, políticas migratórias, mudança populacional

Abstract This article explores the prospects of immigration to and emigration from Portugal in relation to the economic, social and political transformations of medium term (until 2030). First, an overview of theories has been prepared in order to define the most important determinants of migration. As a second step, based on national and international studies, the different types of scenarios have been systematised and key variables have been identified. It has been completed with available data on migration in and outflows. Finally, privileged informants have contributed to the forecast of possible trends. The research has been conducted by DINÂMIA'CET-IUL, answering to a request of the High Commission for Migration (ACM) in order to understand the population change within the economic, social and political transformations and support ACM in the elaboration of adequate intervention strategies and its structural reorganisation.

Keywords Migration prospects, scenarios, migration policy, population change.

* Investigadora do DINÂMIA'CET - IUL

** Investigadora do CIES, ISCTE-IUL e IGOT, UL

*** Doutoranda, Universidade de Pécs. Bolseira Campus Hungary, no DINÂMIA'CET - IUL

■ **Prospetiva sobre migrações, uma missão impossível?**

Alexandra Castro, Inês Vidigal, Kitti Baracsi

Introdução

Em 2014, o Alto Comissariado para as Migrações (ACM) encomendou ao DINÂMIA'CET-IUL um estudo com dois objetivos centrais: por um lado, situar num horizonte temporal de médio prazo (até 2030) as transformações económicas, sociais e políticas que enquadram os movimentos populacionais de emigração e de imigração, tanto num contexto internacional como no contexto nacional, por outro lado, apoiar a elaboração de estratégias de intervenção e a reformulação das estruturas orgânicas do ACM.¹

Estas tarefas eram complexas, pois nunca como hoje é tão difícil *prospetivar* o futuro de Portugal identificando as variáveis-chaves que serão determinantes num futuro próximo ou mais longínquo. De facto, não apenas a volatilidade do contexto internacional como a complexidade da situação portuguesa são fatores que dificultam a cénarização.

Mas o quadro de fundo de reflexão sobre as mobilidades em Portugal (internas e externas) só pode ser compreendido no contexto de uma sociedade já globalizada onde o país procura o seu lugar. Sabemos como a situação económica é determinante mas estes fluxos populacionais, tão difíceis de analisar, estão também, eles no coração de profundas transformações técnicas (como as do nível da saúde), políticas (como as guerras promotoras da expulsão de cidadãos do seu próprio contexto), ambientais (como a ocorrência de catástrofes), culturais e dos modos de vida que organizam a multidimensionalidade dos fenómenos migratórios e dificultam a sua análise prospetiva.

Este artigo procura sintetizar algumas dimensões do estudo desenvolvido, percorrendo as várias etapas que permitiram identificar as principais forças motrizes que estruturam as mobilidades populacionais, clarificar as variáveis transversais ao desenvolvimento económico e social e colocar em discussão os diferentes cenários que se colocam a Portugal em termos de migrações. Para o efeito, clarifica-se, num primeiro momento, as diferentes teorias das migrações e focalizam-se os fatores ou determinantes das migrações com base em contribuições teóricas recentes. Num segundo momento, através do levantamento e análise de diferentes estudos nacionais e internacionais, sistematizaram-se vários tipos de cenários e identificaram-se algumas das variáveis-chave estruturadoras dos fenómenos de mobilidade, nomeadamente nas dimensões económica, social e política. Num terceiro momento, apresentam-se os principais dados existentes sobre a volatilidade dos fluxos de entrada e saída. Por fim, e tendo como objetivo a construção de tendências prospetivas apresentam-se os resultados da consulta a informadores privilegiados sobre as principais incertezas estruturantes que se colocam no futuro das migrações até 2030 e as duas principais tendências sobre a mobilidade em Portugal em termos de fluxos de entrada e saída.

Teorias das migrações e a sua relevância na formulação de políticas

As teorias e os resultados das pesquisas sobre os fenómenos migratórios são condições fundamentais para a elaboração de políticas eficazes em matéria de migração. Veja-se a este propósito, como determinadas abordagens, nomeadamente o estudo aprofundado das redes migratórias, são cruciais na compreensão do comportamento do futuro das migrações.

A forte importância de regulação da imigração versus a liberalidade da emigração, a crescente restrição das regras de imigração em todo o mundo, os interesses muitas vezes contraditórios nas formas de cooperação internacional revelam um contexto difícil para, a nível nacional, se proceder à elaboração de políticas.

Os debates sobre o controlo da migração cobrem uma questão complexa abordada em muitos estudos. Ainda assim, a questão do controlo da migração, desafiada por abordagens éticas, reflete muitas das interrogações que emergem na formulação de políticas e nas representações das migrações e é muito mais complexa do que a simples pergunta se as políticas de migração têm de ser liberais ou restritivas, pois estão fortemente relacionadas com questões associadas à justiça global, aos valores democráticos e à cidadania (ver, por exemplo, Carens, 1987 e 2013).

Na prática, os Estados Europeus optam por diversas políticas de migração não descuidando a especificidade das suas condições históricas e socioeconómicas e o equilíbrio entre os seus interesses como Estado-nação e as políticas da União Europeia (UE) e demais cooperações internacionais. A questão da emigração (especialmente os jovens, altamente qualificados) e da imigração (especialmente os menos qualificados, em situação irregular, extracomunitários, e já não tanto a partir de ex-colónias) tornaram-se pontos importantes das agendas políticas da maioria dos países europeus.

O *Migration Policy Institute's policy brief on demography and migration in the 21st century*² argumenta que as disparidades económicas e demográficas irão moldar as mobilidades, mas ao mesmo tempo critica a prática dos países que baseiam as suas políticas migratórias nas previsões sobre a manutenção ou crescimento da população (Münz, 2013).

No futuro prevê-se a continuação da migração e da mobilidade internacional de sociedades mais jovens para as mais envelhecidas, da periferia para os aglomerados urbanos mais ricos, mas também surgem os mercados emergentes como novos destinos de migração (por exemplo, China e Coreia do Sul). Münz (2013) refere o aumento da competição global por trabalhadores qualificados. No entanto, ao mesmo tempo que se expandem as oportunidades de trabalho cria-se o risco de perturbar o desenvolvimento de países com rendimentos médios e baixos. Na sua opinião, por um lado, os países de acolhimento deverão investir no enquadramento das migrações e na integração 'inteligente' e, por outro lado, a cooperação política de migração a nível bilateral ou regional deve ser mais eficaz e encarada como uma ferramenta de desenvolvimento global.

Sem se pretender uma abordagem exaustiva das teorias das migrações, o recurso a uma tipologia permite refletir sobre as tendências e ver mais claramente o seu potencial de implicação (vd. Figura 1). As teorias de migração podem ser classificadas de acordo com seu nível de abordagem (micro/macro), a sua postura analítica (controle ou perpetuação da migração) e o seu papel nas dinâmicas de globalização: fenómeno mais ou menos autónomo determinado por diferentes fatores ou parte de dinâmicas mais vastas, como os processos de desenvolvimento ou estruturas de poder.

Graças à vasta literatura sobre migrações há várias obras que visam proporcionar uma tipologia dessas teorias, como por exemplo o importante trabalho de Massey (Massey *et al.*, 1993) ou mais recente o desenvolvido por King (2012) que proporciona uma visão exaustiva, crítica e reflexiva sobre a vasta bibliografia que incide sobre as migrações internacionais.

Figura 1 - Abordagens teóricas das migrações



As teorias centradas nas transições e no desenvolvimento olham para uma escala mais ampla e para as fases do processo de modernização, analisando o comportamento das migrações e da mobilidade e apreciando-o de forma positiva para o desenvolvimento global.

As teorias da dependência, e do desenvolvimento desigual, tendem a elaborar modelos histórico-culturais, centrando o seu foco nas forças históricas macroestruturais e na abordagem dos processos de acumulação de capital, dando um papel passivo aos próprios migrantes. A teoria do mercado dual incide sobre fatores de atração e o poder estrutural da procura de mão-de-obra barata. A teoria da dependência coloca a migração internacional na dinâmica de poder entre o mundo subdesenvolvido e as principais economias capitalistas. A teoria dos sistemas mundiais reflete sobre laços históricos, coloniais e o seu impacto sobre as migrações.

O modelo *push-pull* - que funciona tanto a nível macro como micro - é baseado na maximização da utilidade, da escolha racional, dos diferenciais dos fatores preço, da mobilidade laboral, ou seja, o paradigma da economia neoclássica. Também a nova economia da migração laboral reconhece o papel da família e/ou de grupos comunitários mais amplos nas decisões migratórias, em detrimento de uma abordagem baseada nas escolhas individuais. Os salários, a maximização e a diversificação dos rendimentos, bem como a gestão do risco são elementos privilegiados neste tipo de abordagens.

As migrações podem ser consideradas como um sistema de mobilidade e de redes. Socorrendo-se da teoria geral dos sistemas a mobilidade, esta perspetiva permite analisar a natureza circular, multicausal e interdependente da migração e dos seus fatores, fornecendo respostas para a natureza cumulativa da migração (processos de autoalimentação, autorregulação e auto modificação).

Uma crítica muitas vezes referenciada na abordagem dos sistemas é a falta dos aspetos pessoais o que pode ser superada através da teoria das redes (Massey *et al.*, 1993). Esta teoria olha para a perpetuação da migração no tempo e no espaço e ajuda a entender muitas questões que outras teorias - mais focados sobre as determinantes iniciais de migração - não respondem. Por exemplo, a continuação dos fluxos migratórios, mesmo quando iniciais fatores *push-pull* se alteraram ou quando os aspetos que influenciam as decisões dos migrantes e a evolução dos regimes de migração se transformam. Existe um forte potencial no estudo das redes de migrações: analisar a dinâmica da migração diferencial e compreender o papel das redes na reprodução das migrações são aspetos centrais nas abordagens prospetivas da migração (Tranos, Gheasi, Nijkamp, 2012).

Cenários internacionais e europeus: a demografia e as migrações no centro das atenções

Os desafios que se colocam nas previsões das migrações passam por combinar teorias provenientes de diferentes áreas disciplinares e para tipos específicos de migrações.

Apesar da riqueza das teorias das migrações, a natureza da modelação e da previsão tem uma forte limitação para a criação de cenários. Embora existam tentativas de criar teorias mais complexas na previsão das migrações, estas são dificilmente apli-

cáveis ou precisam de uma enorme quantidade de dados que faltam. As previsões disponíveis costumam usar modelos econométricos simples que muitas vezes reduzem as complexas questões da migração a um fator (Kupiszewski *et al.*, 2013).

Kupiszewski *et al.*, no seu trabalho sobre a utilização prática das teorias das migrações nas previsões demográficas identifica vários desafios: a exigência de operacionalizar as teorias, a falta de abrangência em relação às teorias existentes e o facto de se ignorarem aspetos importantes, como as políticas governamentais, os laços históricos, a qualidade ambiental, a qualidade de vida, assim como os problemas da migração forçada.

No contexto deste trabalho apresentam-se, contudo, exemplos concretos para cenários – internacionais e nacionais – e evidenciam-se também os aspetos metodológicos que têm sido mobilizados na criação de previsões.

As análises prospetivas de âmbito internacional que têm sido realizadas e que contemplam direta ou indiretamente as migrações provêm de organismos como a OCDE, as Nações Unidas e o Eurostat ou de equipas de centros de investigação ligados a universidades que questionam o impacto das migrações nos cenários demográficos em termos da sua dimensão e composição sociocultural e etária. Se alguma da literatura disponível se limita a projetar as dinâmicas demográficas ou a identificar um cenário possível, outra aponta para diferentes tipos de cenários³.

A comparação das projeções demográficas pelos diferentes organismos revela o seu interesse pela variabilidade que apresenta (utilizando as mesmas metodologias, partem de suposições diferentes para as variáveis consideradas – fecundidade, mortalidade e migrações internacionais) e o enfoque que privilegiam (e.g. impacto das migrações na estrutura etária, no mercado de trabalho). No entanto, é na construção de diferentes tipos de cenários que se torna possível identificar futuros alternativos possíveis. A identificação do impacto de diferentes fatores chave na configuração das mobilidades e os desafios em termos da sua governação são, pois, dois aspetos essenciais que importa destacar nesta exposição.

São vários os estudos que apontam para o papel central, mas não exclusivo, das migrações no desenvolvimento socioeconómico e na alteração das configurações da mobilidade: cada vez mais os países são simultaneamente países de origem, destino e transição (Swing, 2013; Munz, 2013, entre outros) e cada vez mais desempenham um papel central na gestão de fluxos que, comandados por diversas variáveis, são difíceis de prever. No entanto, parece ser ponto assente que os padrões convencionais das migrações não estão garantidos no futuro, fruto do aumento da competição por trabalho qualificado, das mudanças dos padrões de crescimento económico, das alternativas migratórias regionais e internas a certos países, e do impacto das migrações no bem-estar e no desenvolvimento.

Entre os cenários internacionais analisados nem todos contemplam diretamente os fenómenos migratórios. No entanto, foram escolhidos por abordarem as questões demográficas ou por serem centrais na estruturação de políticas.

O estudo da OCDE (2009), por exemplo, identifica oito fatores chave para o exercício de cenarização até 2030, concretamente: perspectiva geopolítica; economia global e comércio; desenvolvimento socioeconómico; recursos; condições ambientais; tecnologia; infraestruturas; cooperação regional e ajuda internacional. O cruzamento destes fatores deram origem a 5 cenários polarizados entre o futuro preferido – *Progress for All* – e o menos desejável – *Decoupled Destinities*.

Nos vários cenários apresentados, Portugal emerge em dois dos cenários como um país de saldo migratório médio e com saldo migratório fraco em três dos cenários.

Dos cenários esboçados é possível destacar três conclusões:

- A procura de migrantes na área da OCDE cresce ou mantêm-se constante, sobretudo, nos países da OCDE em que o envelhecimento da população e a atratividade económica fazem uma combinação forte de fatores *pull*;
- É expectável que a competição para o trabalho se intensifique, sobretudo, para grandes talentos, indivíduos altamente qualificados ou semiqualificados e talvez mesmo para trabalhadores não qualificados;
- Os fluxos migratórios para os países da OCDE são insuficientes para compensar os efeitos do envelhecimento e declínio populacional.

Um outro estudo foi elaborado por uma equipa de investigadores do Instituto de Demografia de Viena (Sander, *et al.*, 2013) e revela o seu carácter inovador em termos da forma como estabelece as projeções populacionais. O Modelo “bi-regional” adotado deu origem a três cenários até 2060 – cenário médio, crescimento a Leste e Intensificação da competição global - e das trinta componentes em análise cinco foram identificadas como sendo as que apresentavam o maior impacto nas tendências futuras em 9 regiões do mundo⁴: impactos económicos (e.g. remessas, níveis de rendimento, oferta laboral e competências, investimento direto estrangeiro); impactos climáticos (e.g. emigração das áreas costeiras, estratégias adaptativas, conflitos relacionados com água); impactos demográficos (e.g. mudanças no tamanho do coorte juvenil, serviços para a população idosa); custos da migração (e.g. perceção do destino, custos dos voos, tecnologia das comunicações, multiculturalismo, redes estabilizadas); políticos (e.g. UE Schengen, instabilidade política, migração indocumentada, reagrupamento familiar).

Segundo o referido estudo, o cenário médio prospectiva que as taxas de imigração e emigração do período de 2005-2010 continuarão constantes até 2060. O crescimento a Leste pressupõe que a estagnação económica na Europa e na América do Norte resultará na restrição das políticas migratórias. O Sul e Sudeste Asiático tornam-se destinos cada vez mais atrativos, provocando uma mudança no padrão global de migrações. No cenário designado de “intensificação da competição global” assume-se que haverá um crescimento económico dinâmico e desenvolvimento social, o que resulta no aumento da competição entre governos e empresas privadas pelo trabalho qualificado e recursos naturais, assim como por atividades tradicionais como a agricultura e a exploração mineira, desenvolvimento regional e atividades recreativas. O crescimento económico nos países em desenvolvimento contribuiu para o aumento dos níveis globais de mobilidade e com políticas mais liberais de imigração nos países desenvolvidos.

Os resultados das projeções populacionais sugerem, por outro lado, que o número global de migrantes vai começar a diminuir nos próximos 30 anos. Isto porque, no modelo de fluxo birregional se uma programação constante de idade é assumida, a quebra do crescimento da população e o seu envelhecimento resultarão em menos migrantes. Estas projeções foram estabelecidas tendo por base os dados da intensidade da emigração e imigração entre 2005-10 para todos os países. De referir que neste estudo Portugal para este período surgia em sexto lugar entre os 10 países com maior intensidade de emigração.

Cenários económicos e demográficos nacionais. Compreender as dinâmicas de desenvolvimento português

Considerando os cenários nacionais optou-se pela análise de um cenário económico e três cenários demográficos. Tal como nos cenários internacionais também ao nível dos cenários nacionais analisados há uma versão “pessimista” e uma versão “otimista” sendo que na primeira são destacados os fenómenos do envelhecimento e perda populacional decorrentes de frágil expectativa de crescimento e na segunda o desenvolvimento socioeconómico e demográfico que apela à entrada de mão-de-obra e à permanência de mão-de-obra qualificada.

O Eurostat organiza e atualiza anualmente estatísticas de previsão da população da União Europeia⁵. No caso da previsão para Portugal, o Eurostat apresenta os cenários mais pessimistas dos três analisados (INE e FFMS) e em nenhum deles a população de Portugal mantém os valores populacionais de 2011 (10.572.157). O cenário sem imigração é aquele que apresenta uma previsão populacional mais baixa, regredindo a população em 1,275 milhões em 2030 e 2,741 milhões em 2060.

Se for considerado o período 2008-2030⁶ em cinco regiões de Portugal assistir-se-á a um crescimento positivo: uma mudança negativa natural em que os fenómenos migratórios compensarão esta tendência negativa, ao passo que duas regiões terão um crescimento negativo: a RA da Madeira terá uma mudança natural negativa e um saldo migratório negativo e a RA dos Açores uma mudança natural positiva e um saldo migratório negativo. Se for considerado o ano de 2030, ou seja, os efeitos da mudança natural e o total do saldo migratório para o crescimento positivo ou negativo da população, as duas regiões de Portugal com crescimento negativo aproximam-se nas suas tendências: ambas terão uma mudança natural negativa e um saldo migratório negativo (detalhes no Quadro 2).

Quadro 1 - Principais cenários analisados

Ano do trabalho	Anos de referência do cenário	Referência	Coordenador	Resultado
2011	Até 2050	<i>A Economia Portuguesa a Longo Prazo – Um Processo de Cenuarização</i> , DPPRI	Antônio Alvarenga e Paulo de Carvalho	<p>Construção de 2 Cenários:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cenário nº 1 (C1) – “Bem-vindos”: Instabilidade, competição e escassez são três características genéricas do contexto global. - Cenário nº 2 (C2) – “Não podemos falhar”: Mundo em expansão, com crises cíclicas mas geridas/controladas e forte competição. Cooperação e competição coexistem e são transversais a Estados e governos nacionais, setores de atividade, territórios, empresas e ONG e outras comunidades.
2012	2030 e de forma indicativa 2050	<i>Projeções 2030 e o futuro</i> , Fundação Francisco Manuel dos Santos	Maria Filomena Mendes e Maria João Valente Rosa (coord.)	<ul style="list-style-type: none"> - Cenário 0: O primeiro “se” considera que, entre 2010 e 2030 e entre 2030 e 2050, tudo ficaria como hoje, sem alterações, em termos de fecundidade e de um número médio de filhos por mulher de 1,37 (ISF- índice sintético de fecundidade) e uma esperança de vida a nascença de 76,4 anos para os homens e de 82,3 anos para as mulheres. - Cenário 1: O segundo “se” considera um aumento dos níveis de fecundidade – atingindo os 2,0 filhos por mulher em 2030 e os 2,1 filhos em 2050 (limiar da substituição de gerações). Assim como um aumento da idade de mortalidade: a esperança de vida a nascença dos homens passaria dos atuais 76,4 anos para 80 anos (em 2030 e 2050) e a esperança de vida das mulheres passaria dos atuais 82,3 anos para 86 anos (em 2030 e 2050). - Cenário 2 (o mais plausível): O terceiro “se” considera um aumento dos níveis de fecundidade mais moderado, atingindo os 1,6 filhos em 2030 e em 2050. Mas, para a mortalidade, são utilizados valores iguais ao cenário anterior - a esperança de vida a nascença dos homens passaria dos atuais 76,4 anos para 80 anos (em 2030 e 2050) e das mulheres passaria dos atuais 82,3 anos para 86 anos (em 2030 e 2050).
2014	2012/2060	<i>Projeções da população residente</i> , INE		<ul style="list-style-type: none"> - Cenário baixo: conjuga as hipóteses pessimista para a fecundidade, central para a mortalidade e pessimista para as migrações; - Cenário central: associa as hipóteses de evolução central para a fecundidade e para a mortalidade e a otimista para as migrações; - Cenário alto: combina as hipóteses de evolução otimista para a fecundidade, mortalidade e migrações; - Cenário sem migrações: cenário idêntico ao cenário central, mas que contempla a possibilidade de não ocorrência de migrações.
2014	EUROSTAT	Site Eurostat ⁷	Eurostat	Tem projeções populacionais até 2060. Considerando vários cenários migratórios, esperança de vida e fecundidade.

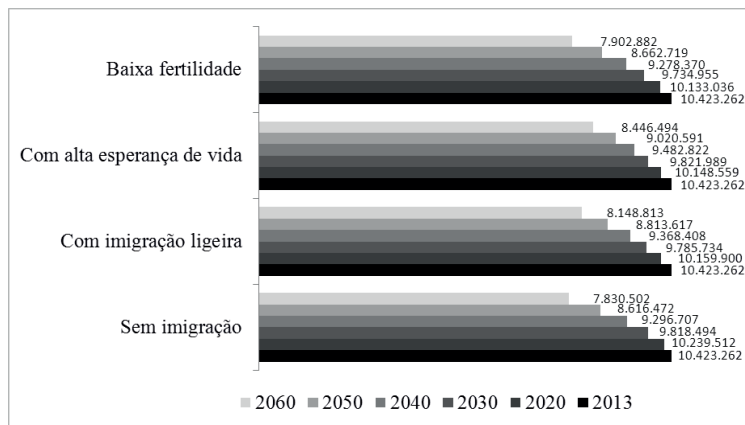
Quadro 2 - Componentes do crescimento cumulativo da população (2008-2030)

Regiões	Eventos demográficos		Saldo migratório		%			
	Nascimentos	Mortes	Internacional	Interno	Taxa bruta crescimento	Taxa bruta natalidade	Taxa bruta mortalidade	Taxa bruta saldo migratório
PT	2.239.000	2.634.000	1.112.000	0	2.8	8.9	10.4	4.4
Norte	755.000	836.000	259.000	5.000	2.1	8.6	9.5	3.0
Algarve	107.000	118.000	119.000	33.000	12.5	9.4	10.4	13.4
Centro	504.000	662.000	473.000	-130.000	3.3	8.8	11.6	6.0
Lisboa	620.000	681.000	257.000	19.000	3.2	9.2	10.2	4.1
Alentejo	141.000	233.000	47.000	64.000	1.1	8.0	13.1	6.3
RA Açores	58.000	51.000	-24.000	7.000	-1.8	10.6	9.3	-3.1
RA Madeira	53.000	54.000	-19.000	1.000	-3.4	9.8	9.9	-3.3

Fonte: Eurostat, Regional EUROPOP2008, 2010: 16

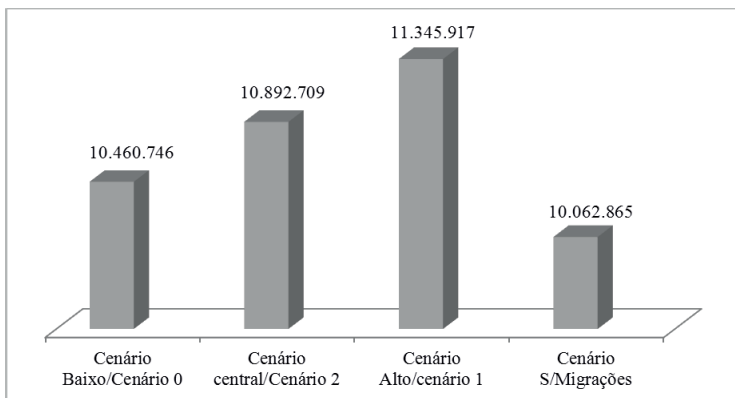
Também o Instituto Nacional de Estatística (INE) disponibiliza anualmente os resultados do exercício de *Projeções de população residente para 2060*, por sexo e idade para Portugal e regiões NUTS II.⁸ Conforme elencado no Quadro 1, o INE define 4 cenários potenciais de projeção da população mas em todos os cenários a população residente em Portugal tenderá a diminuir até 2060: no cenário central a população diminui de 10,5 milhões de pessoas, em 2012, para 8,6 milhões de pessoas, em 2060. Para além do declínio populacional esperam-se alterações da estrutura etária da população, resultando num continuado e forte envelhecimento demográfico (vd. Gráfico 1).

Gráfico 1 - Previsões populacionais para Portugal para 2060 nos vários cenários do Eurostat



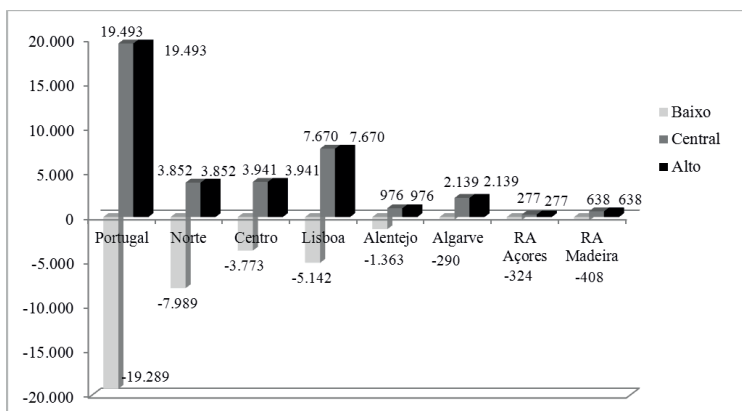
Fonte: Eurostat, 2014

Gráfico 2 - Estimativas populacionais para Portugal nos cenários do INE, para 2060



Fonte: INE, 2014

Gráfico 3 - Saldos migratórios para Portugal por Regiões, em 2060



Fonte: INE, 2014

O trabalho da Fundação Francisco Manuel dos Santos (Mendes e Rosa, 2012) é o resultado de um colóquio⁹, onde foram também abordadas várias componentes da demografia mas não as que se referem às migrações. Nestas estimativas não se consideram especificamente as migrações mas a Fundação estabelece três cenários com base na alteração da estrutura demográfica, índice de fecundidade e esperança de vida.

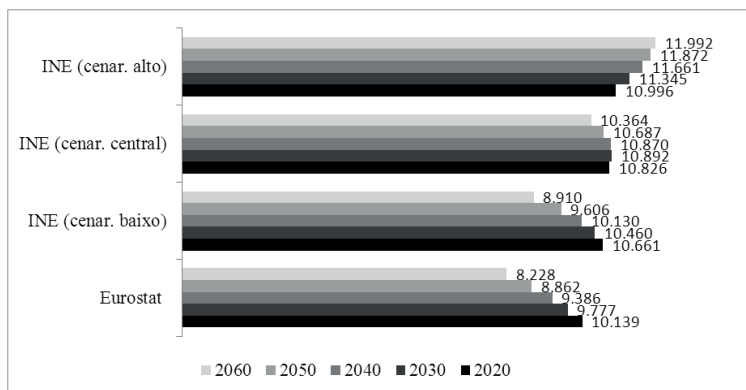
Se compararmos as três projeções existentes para Portugal, para 2030 – Eurostat, INE e FFMS - apesar da diversidade de metodologias de cálculo, emerge como a mais

otimista as projeções do INE embora no cenário mais pessimista não mantenha a população. Em segundo lugar, a projeção do Eurostat é mais otimista para o cenário pessimista, situando-se as projeções da FFMS a nível intermédio.

As previsões a mais longo prazo do que 2030, realizadas pelas Nações Unidas e pelo Eurostat, apontam para um decréscimo populacional ainda mais acentuado em Portugal. Tomando como referência o ano de 2050, o Eurostat estima a população portuguesa em 8.862.900, ao passo que as Nações Unidas, em 9.843.000. Para 2080, segundo o Eurostat, a população portuguesa será de 7.113.878 e em 2100, segundo as Nações Unidas, de 7.457.000.

Considerando um horizonte alargado, as estimativas do INE são sempre mais favoráveis do que as do Eurostat, mesmo no cenário mais baixo. O Gráfico 4 compara os resultados dos cenários desenvolvidos por cada uma das instituições.

Gráfico 4 - Projeções Populacionais de longo prazo, segundo Eurostat e INE (em milhares)



Fonte: INE e Eurostat, 2014

Sobre a mobilidade em Portugal: a volatilidade dos fluxos de entrada

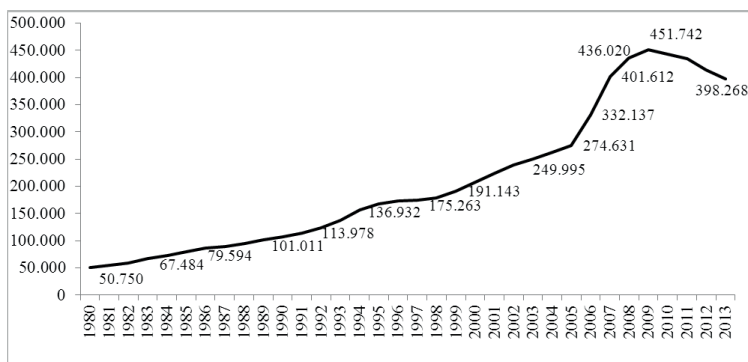
A evolução da população estrangeira em Portugal, acompanhou o seu processo político e de desenvolvimento fazendo com que o país se tornasse num destino de atração de imigrantes. Em 1960, a população estrangeira em Portugal com estatuto legal representava apenas 0.3% da população total, mas em 1980 o seu valor tinha aumentado para 0.5%, em 1990 para 1.1% e em 2000 para 2%. É num período mais recente que o volume da população estrangeira duplica, entre 2000 e 2007, e em 2012 representava 4% do total da população (Oliveira, 2012: 292). Esta percentagem não sendo muito elevada torna-se significativa num pequeno país. Entre 1980 e 2012 a população estrangeira em Portugal com estatuto legal teve uma evolução positiva, embora em claro abrandamento e mesmo decréscimo nos últimos anos.

Durante o período em análise, o crescimento de estrangeiros foi constante: em 1980 eram 50.750 os indivíduos com estatuto legal, 107.767 em 1990, 207.587 em 2000 e 451.742 em 2009 (ano em que se atinge o valor mais elevado). A partir de 2009 verifica-se um decréscimo, chegando-se a 2012 com 414.610 e em 2013 (último ano disponível) a 398.268 estrangeiros registados no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

A situação atual assinala um facto significativo: estrangeiros com permanência regular têm vindo a aproximar-se cada vez mais do valor total da população estrangeira residente o que significa a crescente capacidade desta população ter uma situação regularizada em Portugal.

O primeiro fluxo imigratório significativo advém dos laços históricos entre Portugal e as ex-colónias. Até 1990, os imigrantes dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) dominavam a população imigrada, que respondiam às oportunidades geradas por alguns segmentos do mercado de trabalho português, como a construção civil e serviços domésticos.

Gráfico 5 - Evolução da população estrangeira com estatuto legal, entre 1980 e 2012



Fonte: INE, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, 2013

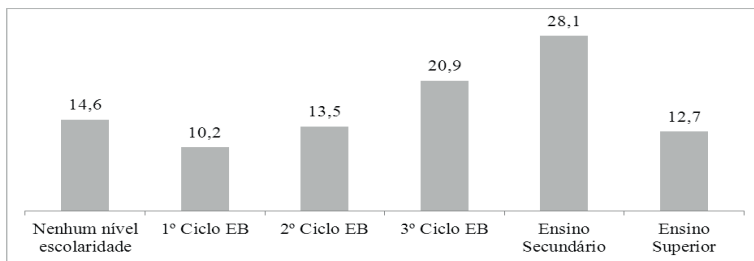
Um segundo momento destes fluxos de entrada associa-se à entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia, em 1986, o que gerou novos incentivos para a imigração. A liberalização económica proporcionou um aumento do recrutamento de trabalhadores imigrantes, novas formas de relações laborais e a flexibilização do mercado laboral. Neste período, os imigrantes asiáticos e da América Latina, embora sendo em menor número em termos absolutos, começaram a ter maiores taxas de crescimento do que os de origem africana da primeira fase. Em 1990 também ocorreram diversos processos de regularização extraordinária de estrangeiros em Portugal (1992/93 e 1996), o que aumentou o número de imigrantes legais residentes no país.

No final de 1990, os novos fluxos de imigração vieram da Europa do Leste. O *boom* da construção proporcionado por vários grandes projetos de infraestruturas e outras oportunidades no mercado de trabalho criaram uma nova geografia da imigração, caracterizada por uma dispersão dos imigrantes à escala nacional (Oliveira, 2012: 293).

A mudança de origem dos fluxos é também acompanhada da diversidade da sua qualificação fomentada por sua vez pela qualificação crescente de algumas atividades económicas. A análise dos fluxos de entrada em Portugal através dos vistos concedidos nos postos consulares permite identificar algumas mudanças nas características dos estrangeiros que procuram Portugal: se aqueles que entravam em Portugal para o exercício de atividades subordinadas tem vindo a perder expressão (passa de 1.848 vistos concedidos em 2008 para 404 em 2012), os vistos concedidos para atividades de investigação ou altamente qualificadas, para estudo ou a reformados têm vindo a aumentar.

Apesar destes sinais de mudança, os dados dos censos de 2011 ainda apontavam para a presença de uma maioria de estrangeiros pouco qualificada: 44,6% não tinha mais do que o 3.º Ciclo do Ensino Básico e 14,6% não tinha qualquer nível de escolaridade.

Gráfico 6 - População estrangeira por níveis de escolaridade, em 2011 (%)



Fonte: INE, Censos 2011

A mudança económica, observada nas décadas 80 e 90 do século XX, gerou um crescimento económico do setor terciário (banca, imobiliário, marketing e informática) que atraiu especialmente imigrantes altamente qualificados da Europa Ocidental e do Brasil (Somilamano e Pollack, 2004 citado por Góis e Marques, 2014).

No início do século XXI a imigração altamente qualificada sofreu grandes mudanças, criando-se um paradoxo: ao mesmo tempo que se registava um recrutamento de indivíduos altamente qualificados para o exercício de profissões para as quais estavam habilitados, verificava-se, também, a integração deste perfil de pessoas em atividades onde essas qualificações não eram aproveitadas. Os dados dos Quadros de Pessoal, relativos a 2009 e analisados por Oliveira e Gomes (2014: 71) revelam que 12,7% dos trabalhadores estrangeiros, apesar de terem uma habilitação de nível superior ocupam os grupos profissionais mais desqualificados. Os dados dos censos de 2011 também corroboram esta conclusão: a população estrangeira empregada nos grupos profissio-

nais de topo representava apenas 13% face ao total dos estrangeiros integrados profissionalmente (192.296), prevalecendo um perfil de imigração semiqualficada ou desqualificada, onde cerca de metade (48,6%) ocupa as profissões mais desqualificadas.

Os dados que temos vindo a apresentar revelam para Portugal um cenário com um saldo migratório fraco, cuja composição dos fluxos migratórios tende para a atração, sobretudo de carácter temporário, de pessoas qualificadas.

As evidências empíricas sugerem que as políticas migratórias têm alguns efeitos estatisticamente significativos nos fluxos de imigração, no entanto, estes efeitos são relativamente pequenos quando comparados com outras determinantes sociais, económicas e políticas, podendo confundir a sua eficácia. Este efeito limitado das políticas de migração não significa, contudo, que os Estados tenham uma influência menor sobre os processos de migração, mas torna-se necessário distinguir o seu papel na configuração dos processos e os efeitos mais limitados de políticas migratórias específicas (Czaika e Haas, 2013).

Em Portugal, veja-se a este propósito como a diminuição global, nos últimos anos, do número de estrangeiros é concomitante com as mudanças no contexto económico e financeiro do país que gerou uma alteração dos perfis dos imigrantes que procuram o país. O crescimento efetivo de algumas categorias de migrantes revela o potencial de algumas das políticas, mas também o peso das determinantes estruturais nos países de origem/destino que afetam os processos migratórios, bem como as estratégias delineadas pelos próprios migrantes e as dinâmicas das redes em que estão inseridos.

Figura 2 - Perfis específicos de migrantes com tendência de crescimento nos últimos anos



Sobre a mobilidade em Portugal: a volatilidade dos fluxos de saída

Ao longo do século XX Portugal conheceu diversas vagas de emigração. Entre as mais importantes encontram-se a de 1926, com destino à América, e especialmente a que decorreu entre 1957 e 1974. Esta segunda vaga teve características diferentes das anteriores: cerca de um milhão e meio de portugueses abandonou o país durante estes anos, a maioria com destino à Europa, particularmente para França (que recebeu mais de 900.000 portugueses) (Pereira, 2014).

No contexto internacional, Portugal, embora não estando ao nível dos grandes países de emigração, como o México ou a Índia, era, em 2010, o 22.º país do mundo com mais emigrantes. Na Europa apenas seis países tinham populações emigradas mais numerosas: Ucrânia, Reino Unido, Alemanha, Itália, Polónia e Roménia (Pires *et al.*, 2014).

De facto, relativamente à emigração portuguesa não se observa o crescimento contínuo que se registou na imigração para Portugal. Entre 1960 a 1975 verifica-se, no período ditatorial do país, um aumento até 1966, ano em que se dá o primeiro pico (120.239 emigrantes), e um decréscimo até 1973, quando se regista o segundo pico (79.517). De 1975 a 1990 as variações são quase nulas: há um decréscimo gradual e os valores anuais oscilam entre os 13 mil e os 26 mil. De 1990 a 2000, os valores sobem ligeiramente, quando comparados com os 15 anos anteriores (entre os 22 e os 39 mil portugueses emigrados). Não existem dados para o período entre 2004 e 2010, mas em 2003 estavam contabilizadas 27.008 saídas. Em 2011, ano a partir do qual já há dados, verifica-se que o valor cresceu exponencialmente, para 100.978. Entre 2011 e 2013 o valor aumenta anualmente: 100.978 em 2011, 121.418 em 2012 e 128.108 em 2013 (todos os valores são relativos à emigração total que inclui emigrantes temporários e permanentes).

Atualmente, a emigração portuguesa voltou a readquirir grande expressão, sendo apontada como principal causa deste fluxo a grave crise económica e social que Portugal atravessa. A elevada taxa de desemprego entre a população ativa até aos 50 anos, e a ausência de postos de trabalho que permitam o ingresso dos jovens no mercado de trabalho, poderão explicar esta nova vaga.

As fontes disponíveis apontam para valores díspares relativamente ao número de portugueses que nos últimos anos emigraram. Segundo dados do INE, Portugal perdeu nos últimos três anos cerca de 120 mil portugueses. A saída mais recente de portugueses tem vindo a aumentar desde 2009. Só em 2013 saíram do país 53.786 portugueses que emigraram de forma permanente.

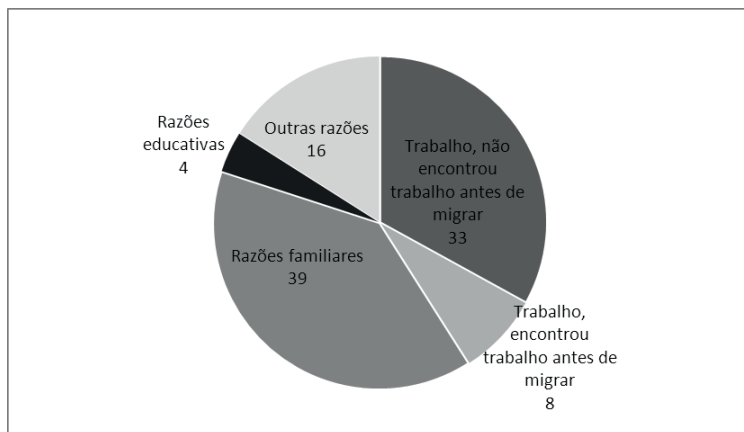
Segundo os dados do Observatório da Emigração (OEm) a emigração portuguesa diminuiu no período de eclosão da crise internacional mas voltou a crescer a partir de 2011. Entre 2008 e 2010 a emigração diminuiu porque a crise financeira foi um processo global, generalizado na União Europeia, e não uma especificidade portuguesa.

Quadro 3 - Taxa de crescimento migratório por regiões de Portugal, entre 1992 e 2013 (%)

Ano	Portugal	Continente	Norte	Centro	Lisboa	Alentejo	Algarve	R. A. Açores	R. A. Madeira
2013	-0,35	-0,35	-0,43	-0,27	-0,42	-0,07	-0,22	0,00	-0,45
2012	-0,36	-0,37	-0,45	-0,27	-0,41	-0,16	-0,24	0,03	-0,23
2011	-0,23	-0,21	-0,17	-0,32	-0,05	-0,05	-1,14	0,03	-1,37
2010	0,04	0,03	-0,35	0,08	0,29	0,10	1,14	-0,16	0,51
2009	0,15	0,14	-0,20	0,16	0,37	0,21	1,27	-0,05	0,69
2008	0,09	0,08	-0,28	0,12	0,33	0,15	1,23	-0,11	0,60
2007	0,21	0,19	-0,07	0,20	0,35	0,28	1,28	0,04	0,84
2006	0,16	0,15	-0,08	0,15	0,27	0,25	1,17	0,04	0,82
2005	0,15	0,13	-0,10	0,14	0,25	0,24	1,16	0,02	0,80
2004	0,14	0,12	-0,11	0,13	0,25	0,23	1,16	0,01	0,79
2003	0,24	0,22	-0,04	0,22	0,39	0,30	1,39	0,07	0,92
2002	0,40	0,39	0,06	0,37	0,64	0,42	1,80	0,15	1,11
2001	0,54	0,53	0,19	0,50	0,79	0,54	2,06	0,26	1,37
2000	0,65	0,68	0,40	0,82	0,76	0,58	2,08	-0,09	0,31
1999	0,53	0,56	0,31	0,71	0,61	0,48	1,90	-0,13	-0,04
1998	0,45	0,48	0,27	0,63	0,49	0,44	1,74	-0,18	-0,31
1997	0,41	0,45	0,23	0,60	0,45	0,39	1,75	-0,26	-0,51
1996	0,37	0,41	0,22	0,57	0,38	0,38	1,65	-0,29	-0,73
1995	0,31	0,36	0,20	0,52	0,29	0,35	1,52	-0,32	-0,95
1994	0,24	0,30	0,15	0,46	0,20	0,30	1,42	-0,40	-1,18
1993	0,11	0,17	0,06	0,33	0,04	0,21	1,19	-0,43	-1,52
1992	-0,09	-0,06	-0,16	0,04	-0,15	-0,01	0,93	-0,47	-1,11

Fonte: INE, 2013

Gráfico 7 - Peso das principais razões da emigração dos portugueses, em 2008 (%)



Fonte: Eurostat, 2008

Contudo a crise das dívidas soberanas, sendo um fenómeno assimétrico, traduziu-se numa retoma do crescimento da emigração portuguesa. Assim, o OEm estima que, entre 2007 e 2012, saíram do país, em média, 80 mil portugueses por ano, embora o seu número tenha oscilado entre 70 mil e 95 mil ao longo do período. Tendo em conta os dados de 2013 já disponíveis para a maioria dos principais países de destino da emigração portuguesa, é provável que tenham saído do país, nesse ano, cerca de 110 mil portugueses.

A par deste crescimento rápido da emigração verificou-se nos últimos anos uma diversificação dos destinos. Atualmente, o Reino Unido é o principal país de destino da emigração portuguesa, seguido da Suíça, Alemanha e Espanha (Pires *et al.*, 2014). Angola destaca-se por ter sido o quinto principal país de destino dos portugueses em 2013, enquanto Moçambique foi o sétimo (Observatório da Emigração, 2014). Contudo, é preciso ter prudência ao ler estes dados, visto não existirem dados recentes fiáveis sobre a entrada de portugueses em França.

Numa análise por continentes de destino (Quadro 4), nota-se que nos dois últimos anos consecutivos com dados disponíveis, a emigração portuguesa cresceu mais de 40% para os Estados Unidos da América, Moçambique e Noruega. Com base nos dados disponíveis, cerca de 80 a 85% dos emigrantes portugueses terão hoje a Europa como destino. Para Angola e Moçambique estima-se que irão cerca de 10 a 12% dos emigrantes portugueses e para o Brasil 1% (Pires, 2014). Apenas a emigração para Angola, e talvez para Moçambique, constitui a exceção a este padrão europeu.

Em quatro dos mais importantes países de destino, a emigração portuguesa representa um dos principais fluxos de entrada de imigrantes. No Luxemburgo, em 2013,

os portugueses representavam o maior movimento de entrada no país: cerca de 22% do total de entradas de imigrantes. Na Suíça, a emigração portuguesa é, o segundo maior fluxo de entradas, a seguir ao dos alemães (12% do total de entradas de imigrantes). No Reino Unido, a emigração portuguesa tornou-se, em 2013, o quinto maior movimento de entrada de imigrantes no país, representando 5% do total de entradas¹⁰.

Quadro 4 - Evolução da população portuguesa emigrada, 1960-2010

Ano	Total	Colónias	Resto do mundo	Europa	
				N	%
1960	1.054.521	119.000	770.082	165.439	15,7
1970	1.592.269	308.000	810.907	473.362	29,7
1980	1.872.021	-	963.469	908.552	48,5
1990	1.890.392	-	836.093	1.054.299	55,8
2000	2.009.174	-	716.638	1.292.536	64,3
2010	2.291.695	-	762.458	1.529.237	66,7

Fonte: calculado a partir dos dados de United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2012), Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2012); The World Bank, Global Bilateral Migration Database; INE, Recenseamentos Gerais da População de Angola e Moçambique), em Pires (2014).

De destacar, segundo o Eurostat, que as razões familiares e laborais da emigração dos portugueses assumem o maior peso entre o conjunto de motivos associados à saída do país: 39% e 33%, respetivamente. A grande relevância assumida pelas razões familiares permite mostrar um perfil migratório de caráter mais permanente e coletivo nos países de destino por contraponto a uma migração exclusivamente de caráter laboral, onde apenas um dos elementos do agregado familiar opta por sair do país. Estes dados por estarem datados de 2008 têm, no entanto, de ser lidos com alguma cautela, pois, como temos salientado, nos últimos anos tem-se assistido a alterações relevantes dos fenómenos migratórios portugueses.

Muito comentado e polémico tem sido a perceção de que esta saída recente de portugueses se faz quer na “flor da idade” quer entre os mais preparados academicamente (vd., entre outros, Gomes, 2015). Se isso é em parte verdade também o é o facto de que entre os portugueses emigrados em 2010/11 mais de metade continua a ter apenas o nível básico de escolaridade (61%), embora o seu peso na emigração tenha diminuído neste período (passando de 67% para 61%). Quase um terço dos portugueses emigrados em países da OCDE tem o ensino secundário, tendo aumentado 5 pontos percentuais entre 2000/01 (23%) e 2010/11 (28%). Os portugueses com o ensino superior representam 10% do total, em 2010/11, quando há dez anos representavam apenas 6%.

Entre 2000 e 2010, as novas entradas de portugueses em países da OCDE não foram suficientes para compensar o envelhecimento da população portuguesa emigrada.

Enquanto os portugueses idosos residentes nos países da OCDE cresceram 80%, os adultos ativos, dos 25 aos 64 anos, aumentaram apenas 10%. Em termos relativos, tendo em conta a totalidade dos grupos etários, os 10% de portugueses idosos emigrados em 2000/01 deram lugar a 15% em 2010/11. Inversamente, os adultos ativos diminuíram de 84% (2000/01) para 79% (2010/11) e os jovens dos 15 aos 24 anos mantiveram o seu peso relativo (6,1% em 2000/01 e 6,5% em 2010/11) (Pires *et al.*, 2014).

Muitos dos portugueses emigrados nos anos 1950 e 1960 adquiriram a nacionalidade dos países de destino (francesa, americana, canadiana ou brasileira) (Pires e outros, 2010). Contudo, nos últimos cinco anos foi em França que mais portugueses se naturalizaram: em média cerca de 5.200 por ano, seguidos dos portugueses naturalizados na Suíça e nos EUA. Estes três países coincidem com aqueles onde residem mais portugueses, o que permite concluir que a fixação tem conduzido à naturalização nesses destinos.

Portugal: um país de repulsão com saldos migratórios negativos

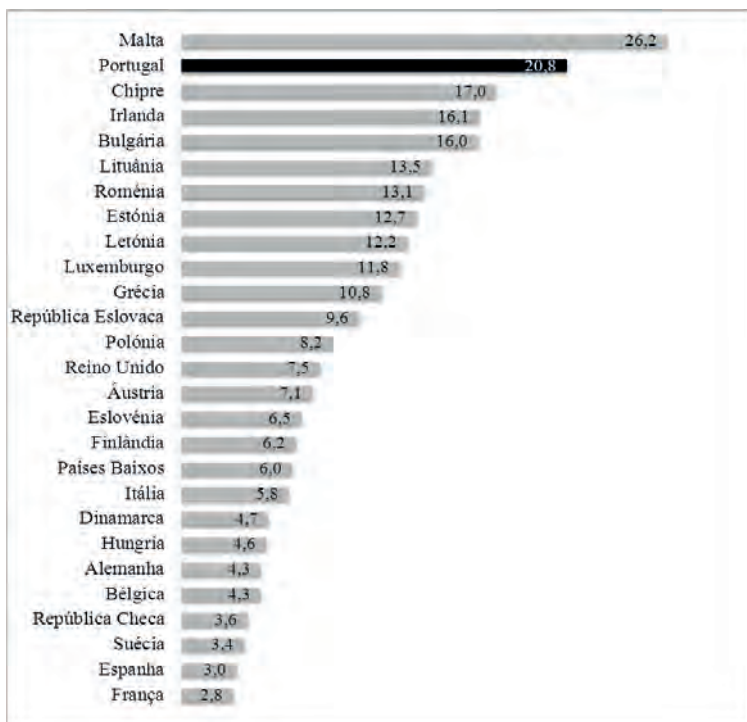
Portugal é hoje o segundo país da União Europeia com mais emigrantes em percentagem da população (20,8% - vd. Gráfico 8). Em contraste, é um dos países que regista uma percentagem de imigrantes na população residente abaixo da média dos países da UE (8,6% se considerarmos os retornados nascidos na ex-colónias, menos de 6% sem estes retornados). A conjugação do aumento da emigração e da diminuição da imigração, em termos acumulados, situa Portugal, no contexto migratório europeu, no quadrante dos países de repulsão (apenas atrás de Malta) (Pires, *et al.* 2014).

Também o estudo realizado por Docquier e Machado (2014), com base nos resultados publicados pela Gallup entre 2007 e 2010¹¹, faz cálculos próprios, comparando os saldos migratórios (entradas menos saídas) efetivos, desejados e potenciais em 18 países. No estudo os autores concluem que a Europa tem sido potencialmente menos capaz do que os EUA na mobilização da sua força de trabalho altamente qualificada, mas também é globalmente menos atraente. Portugal, juntamente com Alemanha, Itália e Bélgica aparecem como os países menos atrativos por contraponto aos países escandinavos, Espanha e Irlanda (Docquier e Machado, 2014: 25).

Análise de tendências migratórias até 2030: perceções de peritos

Os métodos prospetivos são uma forma importante para pensar o futuro, permitindo a identificação de tendências e a construção de cenários que apresentam campos de possibilidades na identificação de alguns eixos estruturantes do que poderá acontecer. O tempo e os recursos deste trabalho não permitiram uma análise muito complexa, mas antes um ensaio sobre o que alguns peritos nesta área preveem como tendência. A análise do Sistema de Ação, exposta ao longo deste artigo, permitiu identificar as principais forças motrizes que estruturam as mobilidades populacionais e clarificar as variáveis transversais ao desenvolvimento económico e social, cuja evolução pode vir a condicionar o desenvolvimento das mobilidades e culminou com a construção de cenários.

Gráfico 8 - Taxas de emigração nos países da União Europeia, 2010



Fonte: The World Bank, Migration and Remittances Factbook 2011. Em Pires (2014)

Estes cenários e as principais incertezas estruturantes que se colocam no futuro das migrações de e para Portugal até 2030, enquadradas em possíveis configurações económicas, políticas e sociais do contexto nacional, foram discutidos num *focus group* com 13 peritos realizado a 13 de janeiro de 2015. Na sequência desta sessão elaborou-se e enviou-se a 30 peritos na área das migrações (académicos e dirigentes associativos) um questionário¹² que acolheu 13 respostas que foram posteriormente analisadas nas conclusões deste estudo.

Da análise da informação obtida foi possível traçar duas principais tendências nas perceções sobre a mobilidade em Portugal na volatilidade dos fluxos de entrada e saída. Os resultados obtidos mostram maioritariamente posições pouco otimistas face à evolução do país até 2030. No entanto é possível verificar algumas diferenças entre as posições expressas.

As posições mais pessimistas são dominantes (ver a importância atribuída a cada variável no Quadro 5). A opinião é sobretudo negativa no que se refere à evolução da

Quadro 5 - Resultados da inquirição aos peritos – Cenário Pessimista

DIMENSÕES ECONÓMICAS				DIMENSÕES POLÍTICAS		DIMENSÕES MIGRATÓRIAS							
Concentração na produção de bens e serviços indiferenciados com margens baixas	Estagnação económica e manutenção dos níveis de desemprego	Desenvolvimento económico desigual nos países da UE, com a periferização de alguns países como Portugal	Manutenção de um ritmo lento de modernização e de integração de investigadores e pessoal qualificado por parte das empresas e organismos da administração	Instabilidade sociopolítica a Leste e dificuldades de desenvolvimento económico dos países da ex URSS	Instabilidade sociopolítica e dificuldades de desenvolvimento económico nos países da CPLP	Controle e fechamento das fronteiras europeias com algumas exceções (ex. qualificados, investidores, seniores, etc...)	Políticas de apoio à natalidade sem componente migratória	Políticas reativas de gestão dos fluxos migratórios	Gestão corrente e casuística da diversidade cultural	Gestão integrada sem estratégia	Cooperação institucional tutelar com a sociedade civil	Capacidade limitada ou nula de atração de diferentes perfis migratórios	Capacidade limitada ou nula de promover o retorno de emigrantes portugueses
5	5	8	7	8	5	4	5	5	6	5	5	4	5

Quadro 6 - Resultados da inquirição aos peritos – Cenário Moderado

Modelo dualista - combinação dos dois modelos anteriores	Crescimento económico com criação de emprego	Desenvolvimento económico convergente nos países da EU	Dinâmica e interesse das empresas e organismos da administração pela absorção de investigadores e pessoal qualificado	Estabilidade sociopolítica a Leste e desenvolvimento económico dos países da ex URSS	Estabilidade sociopolítica e desenvolvimento económico nos países da CPLP	Política de atração de imigrantes para atenuar o envelhecimento e qualificar o mercado de trabalho	Políticas de apoio à natalidade com componente migratória	Políticas pró-ativas seletivas de gestão dos fluxos migratórios (ex. captação de qualificados)	Inovação e progresso nos programas e políticas de integração e diálogo intercultural	Estruturação reforçada de uma liderança estratégica forte	Cooperação institucional forte e colaborativa com a sociedade civil	Capacidade de atração de apenas alguns perfis migratórios.	Capacidade de promover o retorno de apenas alguns perfis de emigrantes e de alguns destinos de emigração portuguesa
4	4	5	6	5	8	5	5	5	6	5	4	5	3

situação económica do país: os peritos destacam nos aspetos negativos a manutenção da desqualificação do tecido produtivo, a continuação de um ritmo lento de modernização das empresas e um desenvolvimento desigual no conjunto da UE, com a 'periferização' de alguns países como Portugal.

Do ponto de vista da estabilidade sociopolítica considera-se a instabilidade a Leste (mais de metade das respostas) e (com ligeiramente menos peso) a vida nos países da CPLP, variáveis que tinham sido consideradas pertinentes no enquadramento das migrações.

No que se refere à gestão dos fluxos migratórios, esta posição assume sobretudo que existirá uma gestão casuística da diversidade cultural, uma cooperação tutelar com as ONG e uma capacidade limitada de promover o retorno de emigrantes portugueses.

A perspetiva moderada (detalhada no quadro 6) de outros peritos e menos pontuada, ou seja, com menos aderentes, traduz-se na crença de que a sociedade portuguesa terá economicamente alguma evolução mantendo, sobretudo, um desenvolvimento dual mas que se assistirá a alguma capacidade de incorporação por parte das empresas e da administração de investigadores qualificados. Haverá também alguma convergência com países da UE (um pouco mais de um terço das respostas contra dois terços da posição anterior). Considerando a possibilidade de alguma estabilidade a Leste (perto de metade das respostas) são sobretudo otimistas no que se refere ao desenvolvimento económico nos países da CPLP (mais de metade das respostas). Mas é, essencialmente, na crença na capacidade de definição de políticas migratórias ativas que esta segunda posição sobressai: para os peritos que defendem este cenário, haverá políticas proativas na gestão dos fluxos migratórios (mais de um terço das respostas) com alguma inovação nos programas e políticas (perto de metade das respostas), o que permitirá a atracção de alguns perfis migratórios (um pouco mais de um terço das respostas) embora o número dos que preveem o retorno seja razoavelmente diminuto.

Sintetizando, na inquirição global aos peritos sobressaem preocupações com as dificuldades de desenvolvimento do país com consequências ao nível de uma menor atracção para os fluxos de entrada e, inversamente, um maior impacto nos fluxos de saída. Nesse sentido, manter-se-á a situação atual de declínio da imigração e manutenção de tendências mais latas de emigração.

Conclusões

Apesar das dificuldades em assegurar previsões num mundo em tão acelerada mudança, muitos organismos nacionais e internacionais, acionando diferentes metodologias, apresentam o desenvolvimento de cenários de longo prazo, incluindo em muitas destas previsões Portugal. As metodologias dos cenários populacionais, mais simples ou mais sofisticadas, têm subjacente a fase e os níveis de desenvolvimento económico e social

dos países e das regiões de e/imigração e consideram sobretudo como variáveis: a perda populacional, o envelhecimento e as migrações. Em todos os estudos estas variáveis são ponderadas e dão origem a cenários mais otimistas ou mais pessimistas.

De facto, o pano de fundo das mobilidades é, por um lado, a globalização do capital e também da mão-de-obra, mas sobretudo a forma como a globalização se concretiza nos diversos países e continentes.

Para 2030 os cenários internacionais traçados não nos elucidam objetivamente, pois estão polarizados entre cenários otimistas e pessimistas. Os cenários mais favoráveis apontam para um crescimento económico, e para um desenvolvimento social generalizado nas várias regiões do mundo, o que levará a uma competição entre países para atrair mão-de-obra migrante, sobretudo qualificada. Os países da OCDE investirão em programas educacionais nos países em desenvolvimento e tenderão a gerar incentivos para deslocalizar a mão-de-obra qualificada excedente para os países emergentes.

Os cenários mais desfavoráveis assinalam a desaceleração da economia global e/ou o estrangulamento das nações da OCDE devido aos custos da recuperação da recessão. Estimam a redução da procura de mão-de-obra, o que influenciará a imigração que tenderá a ser moderadamente positiva ou mesmo baixa, crescendo a imigração ilegal num contexto de políticas restritivas e de fraca cooperação internacional. O sul e sudeste asiático tendem a ser destinos cada vez mais atrativos, enquanto a Ásia, África, Golfo e América Latina lideram o crescimento das próximas duas décadas.

Neste âmbito, para a “velha Europa” – que é o contexto do desenvolvimento de Portugal – as previsões do desenvolvimento económico e social apresentam, para os anos de 2030, estimativas frágeis como consequência de uma atração populacional moderada mantendo-se, no entanto, internamente mobilidades várias em função da oferta de trabalho. Contudo, segundo as previsões da OCDE (2009) para as próximas décadas, os fluxos migratórios para os países da OCDE serão insuficientes para compensar os efeitos do envelhecimento e declínio populacional. Na pesquisa de Gianakouris para o Eurostat (2010), estima-se também que a população europeia cresça apenas 5% até 2030.

Os especialistas parecem concordar em duas dimensões fundamentais que farão reduzir os ritmos migratórios: por um lado, a recessão económica prolongada nos países tradicionais de receção de migrantes no mundo desenvolvido fará diminuir os fluxos imigratórios, tanto mais que países emergentes irão apelar a maiores fluxos de mão-de-obra. Por outro lado, o envelhecimento populacional será menos propício à pressão migratória. Acrescente-se que a migração interna no continente europeu, pelas mesmas razões de dificuldades de crescimento económico suficiente, controlo (formal ou informal) das entradas e o recuo das políticas sociais, apresentar-se-á mais limitada na sua capacidade de atração.

Para os peritos consultados, é de esperar, até 2030, um cenário de dificuldades de desenvolvimento em Portugal, sendo as consequências a manutenção de elevada

pressão para sair e a redução dos ritmos de entrada. Os impactos no crescimento da população em Portugal são quase diretos: as previsões populacionais mais otimistas variam entre 11,35 milhões e 9,8 milhões e as mais pessimistas entre 10,06 milhões e 9,73 milhões, ou seja, entre mais cerca de 700 mil portugueses face à atual população (10.57 milhões em 2011) ou menos cerca de 800 mil portugueses. Não sendo de desprezar estas variações, a estagnação populacional parece ser o mais provável.

As previsões mais pessimistas do INE consideram os decréscimos populacionais em todas as regiões do país, sendo significativas do ponto de vista quantitativo em Lisboa e Porto, mas do ponto de vista relativo na região centro e regiões autónomas. Nota-se, porém, que nem todas as previsões são tão pessimistas: Giannakouris na pesquisa para o Eurostat, em 2010, apresentava projeções demográficas por NUTS II, entre 2008 e 2030, e embora se registem variações consideráveis entre as 281 regiões europeias, nem todas decrescem. Entre as 5 regiões europeias com um crescimento acima dos 30%, encontra-se a região do Algarve. Estes resultados advêm de duas componentes: mudança natural (nascimentos menos mortes) e saldo migratório (migração internacional e interna). Para este estudo, se for considerado o período 2008-2030¹³, das sete regiões de Portugal apenas Madeira e Açores terão um crescimento negativo.

Em Portugal, tal como na Europa, há muito que o crescimento populacional é tributário dos saldos migratórios. De facto, as migrações compensavam o decréscimo do crescimento natural até 2008. A situação inverteu-se e o saldo migratório é hoje negativo.

No que se refere aos saldos migratórios, a informação recolhida permite afirmar que nos vários cenários apresentados pela OCDE (2009), Portugal emerge em dois dos cenários como um país de saldo migratório médio e em três dos cenários com saldo migratório fraco (ou negativo). Nas previsões de Viena (Sander *et al.*, 2013), os resultados das projeções populacionais sugerem que o número global de migrantes vai começar a diminuir nos próximos 30 anos fundamentalmente devido ao envelhecimento e à quebra do crescimento da população resultando em menos migrantes. Estas projeções foram estabelecidas tendo por base os dados da intensidade da emigração e imigração entre 2005-10 para todos os países. Portugal, neste período surgia em sexto lugar entre os dez países com maior intensidade de emigração. Já atualmente, apesar das dificuldades de quantificação, saem cerca do dobro dos que entram.

As interrogações quanto às origens e destino dos fluxos mantêm-se. O destino Europeu das atuais emigrações parece estar a esgotar-se abrindo-se novos destinos nas ex-colónias e na Ásia. No entanto, é de contar com o atual declínio das taxas de crescimento dos países emergentes como Angola ou Brasil e mesmo a China que ainda não sendo um país significativo ao nível da emigração, a mobilidade de entrada em Portugal já é significativa o que fará interagir as populações e gerar novos fluxos.

Na reflexão sobre os perfis de entrada e saída, as emigrações poderão gerar-se num quadro que cruza tendências de sinais divergentes. Por um lado, o envelhecimento da população portuguesa será um fator de "acalmia" da situação de emigração, havendo menos pressão para a saída e ainda as remessas de emigrantes serão importantes

na balança de pagamentos do país. Por outro lado, os setores mais modernos e de mão-de-obra qualificada terão necessidade não apenas de fixar população nacional, mas também de atrair população estrangeira muito qualificada.

A preocupação com o *brain drain* não é apenas portuguesa, a Europa tem sido potencialmente menos capaz do que os EUA na mobilização da sua força de trabalho altamente qualificada, mas também é globalmente menos atraente para os mais qualificados e, a este nível, Portugal, juntamente com Alemanha, Itália e Bélgica aparecem como os países menos atrativos por contraponto aos países escandinavos, Espanha e Irlanda (Docquier e Machado, 2014: 25). As políticas de captação de migrantes qualificados, num país como Portugal que oferece condições diminutas de carreira, dependem sobretudo da evolução do tecido produtivo e da sua capacidade em captar talentos.

Se é verdade que determinadas medidas e programas têm potenciado a captação e inserção de imigrantes empreendedores, de pessoas altamente qualificadas e de reformados com estatuto económico elevado, não nos podemos esquecer que as tentativas políticas orientadas para influenciar determinadas categorias de migração podem ter repercussões noutros fluxos migratórios. De Haas (2011) aponta para a hipótese de quatro “efeitos de substituição”, que podem limitar a eficácia das restrições de imigração: 1) *substituição espacial* através do desvio das migrações para outros países; 2) *substituição categórica* através de uma reorientação para outros canais legais ou ilegais; 3) *substituição intertemporal* que afeta o tempo de migração, como “agora ou nunca migração” na expectativa de futuro endurecimento das políticas; e 4) *substituição do reverso do fluxo* se as limitações à imigração também reduzirem a migração de retorno e tornarem os saldos migratórios ambíguos (De Haas, 2011 cit. em Czajka e Haas, 2013).

É, ainda, de salientar que as políticas migratórias europeias, estando a convergir nas suas tendências para afetar cada vez mais a seleção - em vez do volume - da migração, poderão divergir os seus efeitos das suas intenções explícitas ou implícitas, exigindo uma atenção à forma como são implementadas que não depende apenas dos recursos, mas também de perceções, interpretações e rotinas de trabalhadores estatais e não estatais.

Também a origem dos atuais imigrantes em Portugal merece questionamento. Na próxima década, as imigrações poderão realizar-se por razões sociopolíticas e pela proximidade a fileiras migratórias de Leste já existentes (Ucrânia, Moldávia, Rússia), ou mesmo Brasil na procura de segurança. Também os estrangeiros com imigrações circulares e temporárias poderão escolher Portugal em razão do seu clima (europeus, franceses, chineses).

Finalmente, uma nota que na história do ACM e do país não pode ser esquecida. Em Portugal, a atenção às mobilidades não pode fazer esquecer os imigrantes não europeus já presentes no país e os seus descendentes, na sua maioria, já naturalizados. Se é verdade que é necessário uma política europeia de integração e coesão social nestes públicos¹⁴, também se deve salientar a experiência portuguesa já reconhecida neste domínio.

Notas

¹ Desse trabalho resultou um Relatório intitulado “Qual o futuro das mobilidades em Portugal: 2014-2030”, Dinâmia Cet/ISCTE-IUL da responsabilidade de Alexandra Castro (Coordenação), Inês Vidigal, Margarida Perestrelo, Kitti Baracsi, Madalena Matos (Consultora), Rui Pena Pires (Consultor).

² Cf. <http://www.migrationpolicy.org>

³ Para a Europa: Eurostat (2013-2080), EUROPOP2008 (2008-2030). Para o mundo: Nações Unidas (2013-2100), OCDE (2010-2030), Instituto de Demografia de Viana (2010-2060).

⁴ Europa, América do Norte, América Latina, África, Ásia-Oeste, Ásia-Sul, Ásia-Este, Ásia-Sudeste, Oceânia.

⁵ Partindo da população existente em 2004, este organismo estatístico tem vindo a produzir projeções de 2005 a 2060 assentes numa projeção das tendências do passado e na opinião de peritos. Atualizando hoje essas projeções, o Eurostat assume três bases de pressupostos que combinadas estruturam 4 cenários. Trata-se do desenvolvimento futuro da fecundidade, mortalidade e saldo migratório (médio e baixo). Estas variáveis sendo centrais, encontram-se em diferentes estádios de desenvolvimento nos diferentes países europeus pelo que os cenários são considerados mais ou menos prováveis em cada país mantendo a matriz de base.

⁶ Tem-se em consideração os nascimentos e mortes cumulativos e o total do saldo migratório para o período 2008-2030.

⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tps00002>

⁸ As projeções mais recentes (2014) são baseadas nas Estimativas Provisórias Anuais de População Residente em Portugal em 31 de dezembro de 2012 e num conjunto de pressupostos demográficos sobre fecundidade, mortalidade e migrações internacionais, decorrentes da observação, análise e modelação das tendências passadas, em particular as de anos mais recentes.

⁹ A Fundação Francisco Manuel dos Santos, publicou posteriormente uma previsão populacional, presente num livro coordenado por Bandeira (2014).

¹⁰ Estes dados vêm confirmar a importância das redes nos fluxos migratórios. O estudo de Tranos, Gheasi, Nijkamp (2012) revela como uma das comunidades mais robustas liga Portugal a países como a Bélgica, França, Luxemburgo, Holanda e Suíça.

¹¹ Este estudo foi baseado em 347.717 entrevistas presenciais ou por telefone realizadas a pessoas com 15 ou mais anos, em 148 países, entre 2007 e 2010.

¹² Este questionário foi estruturado segundo os seguintes eixos: Evolução do perfil de especialização da economia portuguesa; Crescimento económico de Portugal; Políticas da União Europeia face à imigração; Estabilidade sociopolítica a Leste; Estabilidade sociopolítica na CPLP; Convergência na União Europeia; Políticas demográficas; Políticas migratórias; Relação do sistema político português com a diversidade cultural; Capacidade de liderança dos organismos responsáveis pelas políticas migratórias; Cooperação institucional dos organismos responsáveis pelas políticas migratórias com organizações da sociedade civil; Evolução da capacidade científica das empresas e centros de investigação; Capacidade de atração de Portugal para diferentes perfis migratórios; Capacidade de promover o retorno de emigrantes para Portugal.

¹³ Tem-se em consideração os nascimentos e mortes cumulativos e o total do saldo migratório para o período 2008-2030.

¹⁴ Os acontecimentos recentes em França devem fazer refletir sobre a desigualdade das condições de vida de muitos destes públicos e a sua sensibilidade a contestações radicais.

Referências Bibliográficas

Alvarenga, A. (coord.) [2011], *Construção de cenários macro económicos, A economia portuguesa a Longo Prazo - um processo de cenarização*, DPPEI.

Bandeira, M. L. (dir.) [2014], *Dinâmicas Demográficas e Envelhecimento: 1950-2011. Evolução e perspetivas*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos. Disponível em: https://www.ffms.pt/upload/docs/dinamicas-demograficas-e-envelhecimento-da-populac_efe8FbqjUGZx3LduU1zgg.pdf

Carens, J. H. (1987), “Aliens and Citizens: The Case for Open Borders,” in *Review of Politics*, 49(2), pp. 251-273

Carens, J. H. [2013], *The Ethics of Immigration*. Oxford University Press.

Czaika, M. e Haas, H. de [2014], “The Globalization of Migration: Has the World Really become more Migratory?,” in *International Migration Review* 48(2), pp. 283-323. Disponível em: <http://www.imi.ox.ac.uk/projects/demig/publications#sthash.zlBX26Pt.dpuf>

- Comissão Europeia (2014), *Erasmus Facts, Figures & Trends. The European Union support for student and staff exchanges and university cooperation in 2012-2013*, Directorate-General for Education and Culture, European Commission, Brussels.
- Docquier, F. e Machado, J. (2014), "Global competition for attracting talents and the world economy", in *International migration and inequality across nations*. Policy briefs from the conference "International labor mobility and inequality across nations" organized by Ferdi and Ires, January, 23-24 2014, Clermont-Ferrand.
- De Haas, H. (2010), "Migration and Development: A Theoretical Review", in *International Migration Review*, 44 (1): 227-264. Disponível em: <http://www.heindehaas.com/Publications/de%20Haas%202010%20-%20IMR%20-%20Migration%20and%20development%20theory.pdf>
- Góis, P. e Marques, J. C. (2014) *Processos de admissão e de integração de imigrantes altamente qualificados em Portugal e a sua relação com a migração circular*. Lisboa: Observatório da Imigração.
- Gomes, Rui Machado (coord.) (2015), *A fuga de cérebros*, Lisboa, Bertrand Editora.
- Gomes, Rui Machado (coord.) (2015), *Entre a periferia e o centro. Percursos de emigrantes portugueses qualificados*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra. Disponível em: http://www.bradramo.pt/?page_id=2132
- ICUnet.AG (2014), *Erasmus Mundus. Graduate Impact Survey*, ICUnet.AG. Disponível em: http://www.em-a.eu/fileadmin/content/GIS/Graduate_Impact_Survey_2014.pdf
- INE (2012), *A População Estrangeira em Portugal – 2011*, Destaque INE
- King, R. (2012), "Theories and Typologies of Migration: An Overview and a Primer", Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations 01/2012; 12(3), pp. 1-43.
- Kupiszewski, M., Bijak, J., e Kicinger, A. (2013), "The Use of International Migration Theories in Migration Forecasting—A Practical Approach", in Kupiszewski (ed.), *International Migration and the Future of Populations and Labour Force Resources in Europe*, Springer, pp. 35-56.
- Marques, J. C., Góis, P. e Castro, J. M. (2014), *Impacto das políticas de reagrupamento familiar em Portugal*, Lisboa: Observatório da Imigração.
- Massey, D.S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. e Taylor, J.E. (1993). "Theories of International Migration: A Review and Appraisal, in" *Population and Development Review*, 19(3): 431-466.
- Mendes, M. F. e Rosa, M. J. V. (2012), *Projeções 2030. Cenários demográficos para 2030 em Portugal*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos - <https://www.ffms.pt/estudo/458/projeccoes-2030>
- MTM i-Map (2013), "Migration and Development Layer, Portugal 2013" [acedido a 2 de Dezembro de 2014. Disponível em: http://www.imapmigration.org/fileadmin/Editor/Profiles/MTM/MigDev/Portugal/Portugal_EN.pdf
- Münz, R. (2013), "Demography and Migration: an Outlook for the 21st Century", Migration Policy Institute. Policy Brief. No 4.
- Observatório da Emigração (2014), *Portuguese Emigration Factbook 2014*, Lisbon, Observatório da Emigração, CIES-IUL, e DGACCP.
- OECD (2009), *The Future of International Migration to OECD Countries*, Publicação da OCDE.
- OECD (2014), *International Migration Outlook 2014*, OECD publishing [acedido a 3 de Dezembro de 2014. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-en

- OCDE (2014a), *Melhores competências, melhores empregos, melhores condições de vida: Uma abordagem estratégica das políticas de competências*, Publicação da OCDE.
- Oliveira, C. R. (2012), "Monitoring immigrant integration in Portugal: managing the gap between available data and implemented policy", in Bjiil, Rob e Arjen Verweij (eds.), *Measuring and monitoring immigrant integration in Europe. Integration policies and monitoring efforts in 17 European countries*. The Netherlands Institute for Social Research| SCP, pp. 291-312.
- Oliveira, C. R. (coord.) e Gomes, N. (2014), *Monitorizar a Integração de Imigrantes em Portugal*, relatório estatístico decenal, Coleção Imigração em Números nº 1, Lisboa: Observatório das Migrações. Disponível em <http://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/179573/RelatorioDecenalImigracaoNumeros2014web.pdf/d4aaef2b-2e21-4475-9202-70a25433a81b>.
- Pereira, V. (2014), *A ditadura de Salazar e a emigração – O Estado português e os seus emigrantes em França (1957-1974)*. Temas e Debates, pp. 13-30.h
- Pires, R. P., Pereira, C., Azevedo, J. e Ribeiro, A. C. (2014), *Emigração Portuguesa. Relatório Estatístico 2014*, Lisboa: Observatório da Emigração e Rede Migra, CIES-IUL, e DGACCP [accedido a 5 de Dezembro de 2014. Disponível em http://www.observatorioemigracao.secomunidades.pt/np4/?newsId=3924&fileName=0Em_EmigracaoPortuguesa2014_RelatorioEst.pdf]
- Pires, R. P., Pereira, C. e Santo, I. E. (2014), *Emigração Portuguesa na União Europeia. Dados dos Censos de 2011*, Ficha 2014.01, Observatório da Emigração, CIES-IUL e DGACCP. Disponível em: <http://www.observatorioemigracao.pt/np4/1203>
- Pires, R. P. e outros (2010), *Portugal: Atlas das Migrações Internacionais*, Lisboa: Tinta-da-china.
- Sander, N., Abel, G. J. e Riosmena, F. (2013), "The Future of international migration: Developing expert-based assumptions for global population projections", Working Paper, 7/2013, Viena, Vienna Institute of Demography Austrian Academy of Sciences.
- Swing, W.L. (2013), "International migration and development – towards a high-road scenario", in *Migration Policy Practice*, Vol. III, nº 4, pp. 4-7. Disponível em: http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_policy_practice_journal12_final.pdf
- Tranos, E., Gheasi, M., Nijkamp, P. (2012), *International Migration: A Global Complex Network*, Tinbergen Institute Discussion Paper, Amsterdam, Tinbergen Institute. Disponível em: <http://papers.tinbergen.nl/12123.pdf>

SITOGRAFIA

- Eurostat, Statistics Database [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database]
- INE, Instituto Nacional de Estatística (Portugal) [www.ine.pt]
- Observatório da Emigração [<http://www.observatorioemigracao.pt>]
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development, Migration databases [<http://www.oecd.org/migration/mig/oecdmigrationdatabases.htm>]
- Pordata [<http://www.pordata.pt/>]