

Seminário **Censos 2001**

XIV Recenseamento Geral da População
IV Recenseamento Geral da Habitação

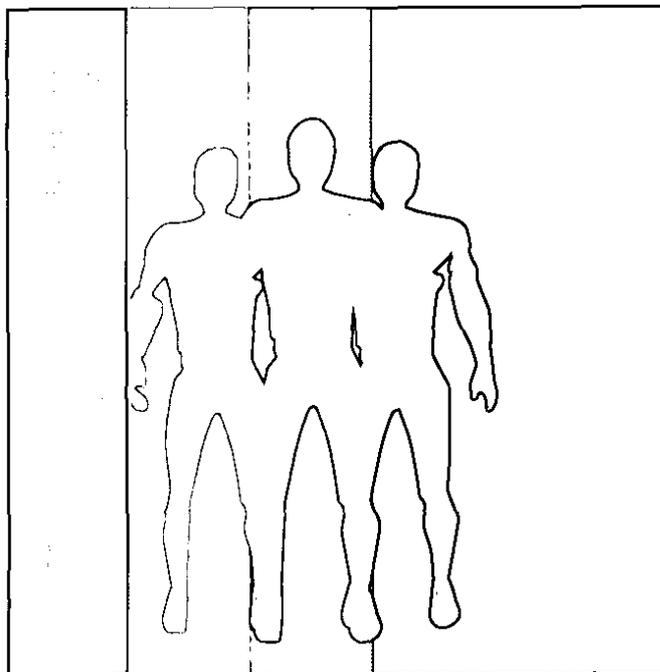
Aveiro 17 e 18 de Outubro 2000

CENSOS
2001
XIV Recenseamento Geral da População
IV Recenseamento Geral da Habitação



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
PORTUGAL





Seminário **Censos 2001**

XIV Recenseamento Geral da População
IV Recenseamento Geral da Habitação

Aveiro 17 e 18 de Outubro 2000



Catálogo recomendada

SEMINÁRIO CENSOS 2001, Aveiro, 2000

Seminário Censos 2001 : XIV recenseamento geral da população :
IV recenseamento geral da habitação / org. Instituto Nacional de
Estatística, [Gabinete dos Censos 2001]. - Lisboa : I.N.E., 2001. -
124 p. : qua., map., gráf. ; 30 cm
ISBN 972-673-535-1

Director

Director do Gabinete dos Censos 2001
Fernando Simões Casimiro

Editor

Instituto Nacional de Estatística

Av. António José Almeida, 2
1000-043 LISBOA
Telefone: 21 842 61 00
Fax: 21 842 63 73

Impressão

INE - Secção de Artes de Gráficas

Tiragem: 600 exemplares

Depósito legal n° 169083/01

O INE na Internet
<http://www.ine.pt>

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| NOTA INTRODUTÓRIA | 4 |
| SESSÃO DE ABERTURA | 5 |
| Discurso do Secretário de Estado do Planeamento | 5 |
| Discurso do Secretário de Estado da Administração Local | 6 |
| Discurso do Presidente do Instituto Nacional de Estatística | 9 |
| CENSOS 2001, O PRIMEIRO GRANDE DESAFIO ESTATÍSTICO DO SÉCULO XXI | 11 |
| PAINEL 1 – POPULAÇÃO | 26 |
| A - As Grandes Linhas de Evolução da População Portuguesa no Último Século | 26 |
| B - Modelos de Estimação para os Censos 2001 | 36 |
| Conclusões do Painel 1 | 47 |
| PAINEL 2 – HABITAÇÃO | 48 |
| A - O Arrendamento, a Habitação e a Economia Nacional | 48 |
| B - Contribuição dos Censos para o Planeamento da Habitação | 63 |
| C - Os Censos e a Política de Habitação em Portugal | 63 |
| Conclusões do Painel 2 | 73 |
| PAINEL 3 - CARTOGRAFIA CENSITÁRIA | 74 |
| A - A Cartografia para os Censos 2001 | 74 |
| B - A BGRI como Suporte de um Sistema de Informação Urbana | 87 |
| Conclusões do Painel 3 | 96 |
| PAINEL 4 - NECESSIDADES ESTATÍSTICAS LOCAIS | 97 |
| A - O Sistema de Indicadores Urbanos de Lisboa | 97 |
| B - O Papel dos Municípios nos Censos 2001 | 103 |
| C - Contributo para a Optimização dos Censos 2001 | 109 |
| D - As Juntas de Freguesia e a sua Influência nos Censos | 115 |
| Conclusões do Painel 4 | 116 |
| LISTA DE PARTICIPANTES | 117 |

NOTA INTRODUTÓRIA

Os recenseamentos da população e habitação são apontados, pelas respectivas recomendações mundiais, editadas pela ONU, como as operações estatísticas “mais complexas e dispendiosas que qualquer país pode realizar”.

Aquela caracterização feita pela ONU advém do facto de ser através destas operações que todos os cidadãos residentes no respectivo país “contactam” com a respectiva organização estatística, de uma forma directa ou indirecta. A “dimensão” deste contacto e a quantidade de dados que são recolhidos através destas operações transformam-nas numa fonte privilegiada de informação estatística a nível nacional, regional e local, pelo que a sua preparação tem de ser rodeada de cuidados especiais, para além dos aspectos técnicos, nomeadamente daqueles que se relacionam com o envolvimento das autarquias locais e a motivação da população para a resposta aos questionários.

Assim, para além do contacto que temos procurado manter com todas as autarquias e escolas do País, enviando o Boletim Informativo dos Censos 2001, no qual se tem vindo a fazer uma descrição dos trabalhos de preparação destes censos, pareceu-nos fundamental a realização de um Seminário onde fossem analisadas as várias vertentes da importância dos seus resultados e apresentada toda a estrutura prevista para a execução dos Censos 2001.

Para além de uma apresentação global sobre a estrutura técnica e executiva dos Censos 2001, foram seleccionados os quatro temas dominantes destas operações estatísticas: população, habitação, cartografia censitária enquanto infra-estrutura de relevo para a execução e apresentação dos resultados e as necessidades estatísticas locais enquanto elemento e “parceiro” fundamental deste processo estatístico. Cada um destes temas foi coordenado por um especialista na utilização dos respectivos resultados censitários e os trabalhos apresentados, em cada tema, constituem um marco importante, como demonstração da importância das informações censitárias e como elemento de ponderação actual e futura sobre a evolução desta forma de produção estatística.

A abertura deste Seminário teve a presença dos Senhores Secretários de Estado do Planeamento e da Administração Local, enquanto o seu encerramento foi presidido pela Senhora Ministra do Planeamento.

Com a apresentação desta publicação queremos agradecer o empenhamento de todos os intervenientes e presentes neste Seminário, com um especial destaque para os coordenadores e oradores, pela contribuição que nos deram no sentido de aprofundar este tema estatístico.

INE – Outubro de 2000

SESSÃO DE ABERTURA

• **Discurso do Secretário de Estado do Planeamento – Dr. João Nuno Mendes**

Felicito o Conselho Superior de Estatística e o Instituto Nacional de Estatística por todo o trabalho que tem sido desenvolvido, ao longo dos últimos 3 anos, para podermos chegar a este momento de apresentação pública nacional dos Censos 2001.

O Governo sublinha toda a confiança no rigor do método científico que presidirá aos Censos 2001, cuja responsabilidade pertence ao INE e ao Conselho Superior de Estatística, e sublinharia ainda o apoio que a Universidade Nova tem dado ao INE na concepção do Programa de Qualidade que controlará a qualidade dos resultados, à medida que forem apurados.

Os calendários estão a ser cumpridos, o que é fundamental pois o momento censitário já está à vista, previsto que está para as 0.00 do dia 12 de Março de 2001. Recordo que o Programa Global dos Censos 2001, e provando a antecipação com que os trabalhos têm decorrido, foi aprovado pelo Conselho Superior de Estatística em Março de 1999.

Felicito também a colaboração e a parceria de qualidade que tem sido desenvolvida com as Câmaras Municipais e com as Juntas de Freguesia, porque são quem no terreno terá uma grande responsabilidade.

Todos estamos conscientes de que a qualidade da condução dos trabalhos localmente será decisiva.

Recordo que ao nível concelhio será escolhido 1 delegado concelhio, sendo a escolha da pessoa feita por acordo entre o INE e o Presidente da Câmara Municipal.

Ao mesmo tempo o Presidente da Câmara nomeará 1 técnico municipal para funções sobretudo de natureza administrativa.

Ao nível da freguesia, teremos um coordenador nomeado pelo Presidente da Junta de Freguesia, podendo ser o próprio Presidente, existindo subcoordenadores para as freguesias de maior dimensão.

E o processo de preparação é decisivo porque a operação é de grande envergadura e envolverá cerca de 22.000 pessoas, tal com um custo muito elevado, processo que decorrerá com as dificuldades que sempre decorrerão de um processo com esta dimensão.

Por isso a formação de todos quantos participam no processo é crucial.

Como tal, o INE já tem preparados todos os conteúdos de formação e a formação será feita em cascata, começando em toda a força no mês de Janeiro. E digo em cascata porque a equipa nacional formará as equipas regionais, estas formarão as equipas concelhias e estas, por seu turno, as equipas das freguesias.

E devo também elogiar o intenso trabalho de digitalização cartográfica que tem sido desenvolvido para os Censos 2001, o que ajudará os próprios trabalhos, e permitirá posteriormente a referenciação geográfica da própria informação estatística censitária.

O cruzamento da informação exaustiva e detalhada da população e da habitação com a informação geográfica exaustiva serão o grande resultado deste processo de recenseamento, que será simultaneamente da população e da habitação.

A importância do recenseamento da população está assim longe de se limitar ao sabermos quantos somos ao todo no nosso país.

A informação obtida, porque detalhada, será vital para as empresas, porque querem conhecer bem os mercados, os perfis sóciodemográficos dos mercados, para desenharem melhor as suas estratégias e os seus produtos.

Esta informação é também vital porque constitui a infra-estrutura de boa parte da produção estatística, e como tal contribui para a produção de indicadores económicos muito relevantes cuja qualidade é decisiva. De facto, é a população censitária que serve de base para a construção de amostras dos Inquéritos às famílias e para as estimativas da população.

É informação também vital para a sociedade, porque contribui para nos conhecermos melhor e para compreendermos melhor a nossa história, os caminhos que estamos a percorrer, o modo como vivemos e como nos organizamos.

É informação vital para os Governos e para as autarquias, para que melhorem o ordenamento do nosso território e para que melhorem o nosso urbanismo.

No fundo eu diria que é informação vital para todas as políticas dos Governos.

Porque antes de construirmos políticas, temos, antes de tudo, de conhecer e definir muito bem para quem são as nossas políticas, e onde estão geograficamente, os destinatários das políticas.

As políticas de habitação, as políticas sociais, de educação, de desenvolvimento regional precisam saber claramente quem são e onde estão os destinatários das políticas, para poder atacar eficazmente os problemas, depressa e sem desperdício de dinheiros públicos.

Os grandes agregados nacionais escondem muitas vezes a diversidade e é sobre a diversidade que os Governos têm de actuar para conseguirmos um desenvolvimento harmonioso do país.

Por todas estas razões é fundamental que consigamos um envolvimento verdadeiramente nacional e em toda a nossa sociedade para os Censos 2001.

O recenseamento é um dever e uma responsabilidade de todos nós cidadãos e a confidencialidade da informação é a todos garantida pela legislação aprovada e pela Constituição.

Está já pronta uma grande campanha de informação e publicidade para os Censos 2001, que ainda hoje será apresentada e relativamente à qual estamos com grande curiosidade.

Termino com um especial agradecimento a ANMP e a ANAFRE pelo seu contributo, e desejando que tudo corra pelo melhor, e apelando para que todos, e cada um de nós, façamos um grande esforço, um grande esforço mesmo, para que tudo corra realmente bem.

• **Discurso do Secretário de Estado da Administração Local - Dr. José Augusto de Carvalho**

Vivemos na era da informação; uma era que valoriza e privilegia a informação precisa e concisa, rigorosa e quantificada acerca das sociedades e dos territórios.

Todavia, nem sempre foi assim: durante séculos, os Estados desenvolveram contagens, inventários, enumerações, recenseamentos, ainda que extremamente incipientes, sobre as respectivas situações demográficas, económicas e sociais.

Na verdade, a observação e a interpretação dos factos económicos e sociais constituiu sempre uma prioridade dos sistemas administrativos. Porque é impensável uma gestão pública ou privada distanciada das realidades.

A gestão ou governação de um país requer, por isso mesmo, um conhecimento detalhado dos seus recursos, das suas potencialidades, mas também das suas fragilidades.

Porém, a observação do real nem sempre teve expressão numérica e quantitativa; frequentemente, os registos das ocorrências sócioeconómicas foram descritivos e imprecisos, vagos e subjectivos.

Os historiadores confrontam-se, assim, com grandes dificuldades na apresentação de visões realistas do passado; por isso mesmo, todos os povos têm as suas lendas e os seus mitos sobre um tempo distante.

Todavia, as práticas censitárias dos nossos dias são bem diversas, porque marcadas pela objectividade, pela precisão e pelo rigor da informação, permitindo a identificação do país.

Na verdade, as estatísticas demográficas e habitacionais permitem-nos dar resposta a interrogações centrais inerentes à vida nacional, tais como: Quantos somos? Quem somos? Onde vivemos? Como habitamos?

Mas a informação estatística, quantificada, rigorosa e concisa não serve apenas para iluminar e esclarecer o passado e caracterizar o presente, a informação estatística serve acima de tudo para prever o futuro.

O desenvolvimento sustentável e harmonioso do nosso País e das nossas autarquias locais, municípios e freguesias, exige um conhecimento detalhado, actualizado e antecipado das dinâmicas instaladas.

Conhecimento detalhado, porque é grande a diversidade de situações demográficas e habitacionais, mas também porque as políticas autárquicas devem ser fundadas no conhecimento preciso das realidades locais.

Conhecimento actualizado, porque nos inserimos em sociedades imparáveis; porque as aceleradas mudanças sociais têm repercussões na organização das nossas economias e dos nossos territórios.

Conhecimento antecipado, porque a riqueza e o sucesso das nações depende cada vez mais da previsibilidade das mudanças e da sustentabilidade (continuidade) dos modelos de desenvolvimento.

Desenvolvimento que depende da existência de infra-estruturas ou de sistemas avançados de informação actualizada e especializada. As estatísticas oficiais servem, pois, inequivocamente o interesse público.

A informação estatística oficial apresenta então um valor estratégico, na medida em que é indispensável à concepção e à concretização de inúmeros projectos públicos e privados.

Sublinha-se, contudo, as estatísticas servirão verdadeiramente a causa pública se responderem atempadamente às necessidades e solicitações dos agentes de desenvolvimento económico, social e territorial.

Nesta perspectiva, será cada vez mais necessária a cooperação solidária entre as instituições públicas responsáveis pela produção, pela análise e pela publicação de informação oficial em diversos formatos ou suportes.

Informação solicitada pelos serviços e organismos da Administração Central, pelas autarquias locais e ainda pelas empresas privadas; informação de apoio à formação das decisões.

A cooperação solidária interinstitucional apelará, então, por exemplo, à colaboração entre o Instituto Nacional de Estatística (INE), o Centro Nacional de Informação Geográfica (CNIG) e as Universidades.

Porém, as autarquias locais são, também, produtoras e utilizadoras de informação pública, razão pela qual a solidariedade interinstitucional não pode prescindir da sua empenhada participação.

A este propósito, importa mencionar que a elaboração da primeira geração de planos directores municipais (PDM), da responsabilidade dos municípios, foi condicionada por ausências e deficiências em matéria de informação de base, quer estatística, quer cartográfica.

Na verdade, a fundamentação das propostas e das prioridades de organização económica, territorial e urbanística dos municípios requer informação de base actualizada e georeferenciada.

As propostas e as prioridades inscritas nos PDM terão de se adequar às realidades visíveis, mas também às tendências previsíveis, de modo a viabilizar a construção de cenários prospectivos realistas.

Neste sentido, gostaria de lembrar que, não raras vezes, os PDM foram elaborados com base em tendências e expectativas de crescimento demográfico que não se confirmaram.

Falsas expectativas que estiveram frequentemente na origem da realização de significativos investimentos municipais em infra-estruturas e em equipamentos colectivos sobredimensionados.

Ora uma correcta programação dos equipamentos colectivos, estatais e autárquicos, exige prioritariamente capacidade para realizar previsões demográficas sustentáveis e realistas.

Por outro lado, a monitorização da implementação dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PDM, PU e PP) requer, também, uma periódica disponibilização de informação adequada.

Só assim será possível fazer a avaliação dos planos plenamente eficazes; só assim será possível detectar eventuais desvios relativamente às propostas consagradas pelo planeamento municipal.

Consequentemente, os resultados dos Censos 2001 não deixarão de orientar eventuais alterações e revisões aos PDM, permitindo, deste modo, o aperfeiçoamento dos instrumentos de planeamento territorial.

Assim, o D.L. n.º 143/2000, de 15 de Julho, veio estabelecer as "normas a que devem obedecer os XIV Recenseamento Geral da População e IV Recenseamento Geral da Habitação", designados abreviadamente por Censos 2001.

De harmonia com aquele diploma, os Censos 2001 "têm por objectivos a recolha, apuramento, análise e divulgação de dados estatísticos oficiais referentes às características demográficas e sócioeconómicas da população abrangida".

De destacar a participação das autarquias locais, mais concretamente a participação dos respectivos órgãos executivos: as câmaras municipais e as juntas de freguesia.

No âmbito deste projecto partilhado e concertado, as câmaras municipais são responsáveis pela "organização, coordenação e controlo das tarefas de recenseamento na respectiva jurisdição" (artigo 14º).

Mas as câmaras municipais são ainda responsáveis, nomeadamente, pela confirmação ou actualização dos limites geográficos das respectivas freguesias e aglomerados populacionais.

Responsáveis pela promoção da "divulgação das actividades censitárias ao nível do município, designadamente através de editais ou de outros meios emanados do INE" (artigo 14º).

A este propósito, importa sublinhar o papel que as autarquias locais terão na sensibilização das respectivas populações, a fim de que as mesmas participem nas operações censitárias, respondendo com rigor.

As câmaras municipais são responsáveis pelo "alistamento de candidatos a recenseadores que intervirão localmente nas operações censitárias, de acordo com a orientação definida pelo INE" (artigo 14º).

Às câmaras municipais caberá, ainda, por exemplo, a distribuição, pelas juntas de freguesia, dos questionários e dos impressos auxiliares elaborados pelo INE e "proceder ao pagamento das remunerações do pessoal interveniente nos trabalhos de recenseamento" (artigo 14º).

Por sua vez, as freguesias "asseguram a execução das operações dos Censos 2001 nas suas áreas de jurisdição, sob a orientação directa do presidente da câmara ou vereador por ele designado" (artigo 16º).

Compete ainda às juntas de freguesia "Indicar às câmaras municipais as pessoas habilitadas e disponíveis para exercer as funções de recenseador", "Confirmar ou actualizar (...) os limites dos aglomerados populacionais com 10 ou mais alojamentos" (artigo 16º).

As juntas de freguesia são também responsáveis pela distribuição e recolha dos questionários, de acordo com os prazos e normas técnicas definidos pelo INE, a devolver às respectivas câmaras municipais.

Interessa evidenciar que o INE dotará as câmaras municipais das "verbas necessárias à realização das operações censitárias a nível municipal, as quais serão inscritas nos respectivos mapas de receitas e despesas" (artigo 20º).

Finalmente, evidenciaria a participação da ANMP e da ANAFRE na monitorização desta grande operação censitária, uma vez que se encontram representadas na Secção Eventual para Acompanhamento dos Censos 2001, do Conselho Superior de Estatística.

Da participação empenhada dos autarcas portugueses e dos funcionários das autarquias locais dependerá também o sucesso deste decisivo empreendimento estatístico.

Nesta óptica, o presente Seminário "Censos 2001", que reúne, aqui, em Aveiro, utilizadores e produtores de informação oficial, constitui um momento excepcional para a discussão desta desafiante missão.

Os Censos 2001 estarão certamente ao nível das práticas censitárias das sociedades modernas da União Europeia e constituirão seguramente uma fonte de informação rigorosa e objectiva.

Com os resultados dos Censos 2001 conheceremos, porventura, com maior exactidão, a identidade do nosso País; teremos, certamente, uma visão mais realista das comunidades e dos *habitat* nacionais.

E graças à objectividade, à universalidade e à fiabilidade da informação a recolher e a tratar teremos, certamente, processos de gestão mais racionais, mais estratégicos e mais eficazes.

E seremos nós surpreendidos pelos resultados dos recenseamento gerais da população e da habitação? Terão surgido, entretanto, novos comportamentos demográficos e novas tendências habitacionais?

A publicação dos resultados finais dos Censos 2001, não deixará, então, seguramente, de esclarecer inúmeras dúvidas acerca da identidade e da actualidade do nosso País.

• **Discurso do Presidente do Instituto Nacional de Estatística – Eng. Carlos Corrêa Gago**

É um dever que cumpro com muito gosto, e com o acordo dos Senhores Secretários de Estado, o de vos dirigir as palavras de abertura, de boas vindas e votos de bom trabalho por parte da instituição anfitriã deste Seminário de Apresentação dos Censos 2001, o Instituto Nacional de Estatística. Serei muito breve: o que de importante e substancial há para dizer, di-lo-ão os Senhores Secretários de Estado e, nos sucessivos painéis, di-lo-eis vós, colaboradores nesses painéis e participantes em geral.

Desejo apenas assinalar dois ou três aspectos que creio relevantes para bem assimilar o espírito que presidiu à organização do Seminário e os objectivos que visa, e constam do Programa.

O primeiro aspecto é a importância porventura singular de que os próximos Censos se revestem. Talvez tenha sido legítimo dizer o mesmo aquando da realização dos Censos anteriores, as suas periodicidade decenal e natureza exaustiva bastam para o justificar. Todavia, a evolução, quantificada com suficiente rigor nuns casos, estimada, noutros, durante a última década, designadamente no tocante à baixa natalidade, envelhecimento da população, movimentos migratórios externos e internos, expansão do parque habitacional e diversificação das suas características e das suas formas de uso, evolução essa que, no tocante às grandezas que têm de ser estimadas, se acompanha com dificuldade crescente à medida que vai ficando mais afastado o último momento censitário, tudo são circunstâncias que tornaram crítica a necessidade de os Censos 2001 serem uma operação eficazmente realizada e conducente a resultados seguros.

O segundo aspecto tem a ver com as condições legais, técnicas e financeiras que têm vindo a ser proporcionadas à realização dos próximos Censos. O seu enquadramento legal, aprovado pelo Governo no uso da autorização legislativa que a Assembleia da República lhe concedeu, ficou pronto a tempo de permitir a preparação técnica e logística sem afogadilhos nem improvisações. As condições técnicas nunca foram tão favoráveis, resultado natural do progresso tecnológico entretanto verificado, desde a cartografia de base aos processos de registo e leitura dos questionários, e de apuramento dos dados. As condições financeiras vem-nas o Governo assegurando adequadamente, apesar do sinal restritivo imposto à expansão da generalidade das despesas públicas, num claro reconhecimento da importância atribuída, em nível político, à realização das próximas operações censitárias.

O terceiro e último aspecto que desejo relevar tem a ver com as condições, também substancialmente melhoradas, em que as autarquias locais - protagonistas, com o INE, da realização dos Censos - vão poder contribuir para o êxito que todos desejamos. Exemplificarei apenas com o muito mais rigoroso e actualizado conhecimento dos seus territórios de jurisdição e das características do seu povoamento, conhecimento que lhes foi necessário obter para a preparação dos planos directores municipais.

Para nós, INE e autarquias, estas condições favoráveis e motivadoras significam, evidentemente, uma responsabilidade acrescida. Tudo indica, neste momento, que o êxito das operações vai estar nas nossas mãos, sem atenuantes exógenas invocáveis. Todos faremos votos para que tais condições se mantenham até ao termo das operações, que o INE vem preparando desde há cerca de três anos, numa articulação com as autarquias que vai agora entrar em fase decisiva.

Esta articulação com as autarquias e suas associações, bem como os contributos que nos vão chegar dos especialistas e de alguns dos utilizadores mais importantes da informação a disponibilizar, é esta articulação entre produtores e utilizadores que confere ao Seminário um significado da maior importância. A saber, o reconhecimento, mas afirmativo e público, do que todos sabemos: os Censos 2001 são uma operação cuja exaustividade e cujo interesse nacional carecem e motivam um sólido espírito de corpo entre todos os que vão conduzi-la, técnica e logisticamente.

As manifestações possíveis desse espírito de corpo são tantas que não serão inventariáveis - vão muito para além da estrita observância das obrigações e deveres que a lei comete a cada um dos actores institucionais. Para dar apenas um exemplo das modalidades de entre-ajuda que só dependem da diligência, da boa vontade e da imaginação de cada um de nós, referirei a potenciação possível, a nível local, do grande esforço de divulgação que o INE tem preparado no sentido de conquistar a adesão dos portugueses para serem, para quererem ser, recenseados, e para responderem com rigor. O que pode ser feito com este objectivo ao nível das administrações locais, dos serviços públicos desconcentrados, das escolas, das empresas, das associações da sociedade civil, das famílias, é inestimável - e é um domínio

aberto para as iniciativas das Câmaras Municipais e das Juntas de Freguesia, em sincronização com o desenrolar das nossas próprias iniciativas, de que se falará durante os trabalhos.

Uma palavra final de grande reconhecimento à ANMP e à ANAFRE, que estão desde a primeira hora connosco de forma particularmente significativa: através da presidência, pela ANMP, da Secção Eventual para Acompanhamento dos Censos 2001, constituída no âmbito do CSE, e da assídua participação da ANAFRE nos trabalhos dessa Secção. A presença constante destas Associações junto de nós, INE, e junto de vós, autarcas, é mais um poderoso trunfo para que as operações sejam conduzidas com o rigor, a eficácia, o espírito de cooperação e entre-ajuda e, também, a impecável isenção que de todos nós se esperam.

CENSOS 2001, O PRIMEIRO GRANDE DESAFIO ESTATÍSTICO DO SÉCULO XXI

Fernando Simões Casimiro - Director do Gabinete dos Censos 2001

1 INTRODUÇÃO

Os recenseamentos da população e habitação realizam-se em Portugal, de acordo com uma normalização internacional, desde 1864 e constituem, desde então, a maior e mais antiga fonte de informação estatística devidamente harmonizada e desagregada até à unidade administrativa de base, a freguesia. É desde esta data que as várias unidades estatísticas (edifício, alojamento, família e pessoa) são observadas de uma forma individualizada, seguindo aliás as recomendações do Congresso Internacional de Estatística de Bruxelas, realizado em 1853. O edifício, enquanto unidade estatística autónoma, apenas começou a ser observado a partir de 1940.

Desde 1864 e até 1960 o conteúdo do recenseamento era claramente dominado pelas variáveis relacionadas com a população e apenas se recolhiam dados sobre algumas características dos alojamentos, habitualmente designados por “fogos”. A partir de 1970 passaram a existir dois recenseamentos feitos em simultâneo, população e habitação, passando a haver conjuntos autónomos de variáveis para cada uma destas duas áreas estatísticas, dadas as fortes interligação e rentabilização dos trabalhos de campo.

Os Censos 2001, designação abreviada para o XIV Recenseamento Geral da População e IV Recenseamento Geral da Habitação, serão realizados em 2001 e têm o momento censitário marcado para as zero horas do dia 12 de Março daquele ano.

Embora a maior parte da série censitária tenha o momento censitário referenciado no ano terminado em zero da respectiva década, desde 1981 que se decidiu passar o momento de referência para o período da Primavera do ano terminado em 1, por três razões fundamentais: o período da Primavera tem habitualmente um tempo mais favorável (temperatura mais agradável e dias mais longos) do que o Inverno (Dezembro dos anos terminados em zero); é o momento mais próximo para se fazer os “ajustamentos” das estimativas da população (meio e final do ano) aos dados censitários; enquadrava-se numa directiva da CEE que determinava a realização destes recenseamentos com o momento censitário marcado entre o dia 1 de Março e o dia 31 de Maio dos anos terminados em 1.

Para além das recomendações da CEE, já antes existiam e continuam a existir as recomendações da ONU, cuja última versão é de 1998, e que apontam no sentido de serem feitos estes recenseamentos, pelo menos uma vez em cada década, e seguindo as respectivas orientações quanto ao conteúdo e definições conceptuais.

2 PARA QUE SERVEM OS RECENSEAMENTOS DA POPULAÇÃO E HABITAÇÃO?

A utilidade destes recenseamentos advém-lhe sobretudo de duas características intrínsecas e de uma terceira, extrínseca. As duas características intrínsecas são:

- A exaustividade da observação;
- O conteúdo extenso e básico sobre a população e a habitação.

A característica extrínseca refere-se ao facto de não existirem fontes alternativas disponíveis para satisfação das necessidades estatísticas referentes a estes dados.

Estas três razões constituem a principal justificação para que ainda hoje se realizem recenseamentos da população e habitação sob a forma chamada de “clássica”, ou seja observação directa e exaustiva de todas as unidades estatísticas existentes no território e num determinado momento.

A exaustividade da observação garante a desagregação geográfica dos seus dados até ao pormenor da subsecção estatística (cerca de 133.000 em todo o território), o que permite construir todas as restantes unidades (lugar, freguesia, concelho, etc.), por agregação sistemática.

A extensão do conteúdo de cada unidade estatística observada (edifício, alojamento, família, núcleo familiar e indivíduo) associada à simultaneidade e integração da observação, faz destes recenseamentos a maior fonte de dados estatísticos existente em qualquer país.

Os resultados destes recenseamentos têm uma extensa utilização tanto a nível público como privado, incluindo, neste, o nível empresarial.

Na **Administração Central e Regional** podem referenciar-se:

- ◆ A distribuição de fundos a nível regional e local;
- ◆ A implementação e/ou autorização de infra-estruturas tais como escolas, farmácias, hospitais, centros de saúde;
- ◆ Regulamentação da ocupação do solo, através dos Planos Directores Municipais;
- ◆ Regulamentação de actividades essencialmente privadas, tais como rendas de habitação, resposta a carências habitacionais;
- ◆ Caracterização do parque habitacional e do edificado;
- ◆ Definição da classe de aglomerados populacionais (cidade, vila);
- ◆ Criação de freguesias e concelhos;
- ◆ Ordenamento do território, com base em modelos volumétricos, e afectação de infra-estruturas a áreas habitacionais;
- ◆ Elaboração de estudos sobre a estrutura etária da população, deslocações pendulares, estrutura do emprego, escolaridade e analfabetismo, caracterização das famílias e núcleos familiares, pertença religiosa, fontes de rendimento da população, etc..

Na **Administração Local**, podem referenciar-se as seguintes utilizações:

- Execução e revisão dos PDMs;
- Gestão do parque escolar;
- Estudo e implementação de infra-estruturas de saneamento básico e outras;
- Distribuição de fundos pelas freguesias;
- Caracterização da população e do parque habitacional;
- Análise de movimentos pendulares;
- Desenvolvimento de sistemas de informação sobre o território, designadamente Sistemas de Informação Geográfica.

A **actividade privada** também faz a utilização destes dados, com importância muito significativa e crescente, sendo de destacar:

- As sondagens de opinião e os estudos de mercado, designadamente na execução de inquéritos por amostragem e nas análises dos respectivos dados;
- Os estudos de apoio à revisão dos PDMs;
- Os estudos para a implantação de áreas residenciais e comerciais;
- Estudos de impacto ambiental;
- Estudos sobre localização de mão de obra e tipos de especialização profissional;
- Caracterização da procura de transportes;

Outra área de intensa utilização dos dados censitários, é a **académica**. Salientam-se as seguintes, como algumas das principais:

- ❖ Elaboração de trabalhos escolares, designadamente teses de mestrado e doutoramento;
- ❖ Matéria de ensino nas áreas da demografia, geografia, economia e planeamento;

Finalmente, a própria **produção estatística** utiliza os dados censitários como fortes elementos de apoio à produção estatística intercensitária:

- Construção de amostras para inquéritos às famílias e à habitação;

- ❑ Base de cálculo para estimativas e projecções demográficas;
- ❑ Modelo de referência para a análise de dados provenientes de inquéritos às famílias e à habitação.

Entre todas estas utilizações, merece um destaque especial a que é feita de uma forma mais intensa pelas autarquias locais. Pelo facto de ser uma observação exaustiva proporciona a existência de informações crescentemente importantes para a gestão local, tanto na área populacional como habitacional.

Finalmente, uma última prova da importância destes dados. Vamos supor que não havia dados censitários disponíveis seja por via “clássica” seja por qualquer outra tecnicamente equivalente. Teríamos um País gerido “às apalpadelas” ou dependente de informações de natureza fortemente contraditória, mesmo a nível nacional, mas sobretudo ao nível regional e local, como é o caso dos seguintes exemplos:

- Quantos somos?
- Que estudos temos?
- Será que ainda se mantém a desertificação populacional do interior?
- As cidades pequenas e médias já começaram a capitalizar as emigrações das aldeias, ou as grandes ainda continuam a ter aquele “elan” atractivo tão típico das últimas décadas?
- Como tem “alastrado” cada lugar na ocupação do território que lhes está contíguo?
- Já teremos deixado de ser um país de emigração para nos tornarmos num país de imigração?
- Será que a criação de instituições do ensino superior fora do “L litoralizante” conseguiu de facto estancar a hemorragia de “massa cinzenta” que fugia do interior e se fixava no litoral?
- O processo de “atomização” familiar está a evoluir a que ritmo e com que características pessoais e regionais? Seremos mais “matriarcais”, “paternais” e “consensuais”? Como evolui o fenómeno dos “meus”, “teus” e “nossos” filhos no ambiente do núcleo familiar?
- Seremos capazes de sobreviver, a longo prazo, face ao envelhecimento da população? E neste preciso aspecto, qual é o futuro de muitas das autarquias locais que temos hoje?
- Será que necessitamos de construir mais alojamentos ou necessitamos de gerir o parque habitacional de outra forma?

São estas e muitos milhares de outras perguntas, cuja resposta só é possível, pelo menos ao nível local, se tivermos os dados que estas operações estatísticas disponibilizam.

3 O PASSADO RECENTE – CENSOS 91

Os resultados dos Censos 91, constituíram uma surpresa para a maioria dos utilizadores, incluindo nestes o próprio INE, sobretudo por duas razões:

- ❑ Quase todos esperavam que houvesse mais população;
- ❑ Muitos esperavam menos alojamentos.

Esta situação deixou aqueles recenseamentos sob suspeita de um significativo erro de cobertura, sobretudo na população; em relação aos alojamentos, que tiveram um crescimento de cerca de 22%, havia uma certa sensação de que eles teriam mais dificuldade em “escapar” do que as pessoas, o que é de facto verdade, e o seu crescimento superior ao esperado também era aceitável. Alguns críticos chegaram mesmo a escrever que as séries censitárias em Portugal estavam fortemente marcadas pelo destino, ou seja, a um censo bom teria de seguir-se sempre um mau. A lógica desta fatalidade foi “demonstrada” pelo facto do Censo de 1960 ter sido considerado bom, o de 70 foi mau, o de 81 foi bom e o de 91, por esta lógica fatal tinha mesmo de estar mal pois, para além da fatalidade, os resultados não estavam de acordo com o esperado, nomeadamente em termos das estimativas que o INE vinha disponibilizando.

De salientar também que, apesar da estabilização da população em 1991, em relação a 1981, as famílias cresceram 7,8%, o que denota um esforço significativo dos recenseadores de então, uma vez que para se conseguir a mesma população foi necessário contactar muito mais famílias; ora, a partir do momento em que se contacta a família existe uma probabilidade muito baixa de esquecer pessoas dessa família.

Antes de mais convém sublinhar que as operações estatísticas fazem-se para medir uma realidade que se desconhece e, salvo prova suficientemente evidente de que tenham sido mal feitas, devem sobrepor-se a outros indicadores menos consistentes sobre essa mesma realidade.

Antes dos resultados dos Censos 91, as estimativas apontavam para uma população de 10,337 milhões. Vamos supor que os Censos 91 não se tinham realizado e que as estimativas continuavam ao ritmo que estavam, seguramente estaríamos hoje com uma população estimada superior a 11 milhões de pessoas, até porque o saldo natural da década ainda é positivo e o saldo migratório evoluiria naturalmente dentro da margem de erro que trazia.

Apesar de tudo, os Censos 91 disponibilizaram indicadores de cobertura líquida que apontaram para os seguintes valores:

- Edifício: 99,6%
- Alojamento: 99,42%
- Família: 99,24%
- Indivíduo: 99,04%

Estes indicadores dão-nos de facto a percepção de que a realidade se sobrepunha à presunção e que algo de diferente teria acontecido e que alterava as expectativas.

Para além daqueles indicadores e face à surpresa dos resultados, fizemos a análise comparativa dos dados censitários definitivos de 1991 com outra fonte completamente independente e suficientemente credível para os utilizadores: confrontámos a população activa empregada por conta de outrem, nos Censos 91 e nos Quadros de Pessoal do Ministério do Trabalho, para as actividades económicas 2 a 8 da antiga Classificação de Actividades Económicas (CAE) e para as empresas com 10 ou mais trabalhadores (de notar que as críticas que os parceiros sociais dirigem aos Quadros de Pessoal, nunca põem em causa este subconjunto de empresas):

- Para uma população de cerca de 1,6 milhões de trabalhadores por conta de outrem nos quadros de pessoal e nos Censos 91, verificou-se que a diferença entre as duas fontes era de 1,4% mais nos Quadros de Pessoal do que nos Censos 91; se associarmos a esta diferença o erro de cobertura de 1%, teremos uma diferença líquida entre estas duas fontes de apenas 0,4%;
- O total de trabalhadores por conta de outrem dos Quadros de Pessoal em 1991, foi de cerca de 2,1 milhões de pessoas e, como era de esperar, os Censos 91 tinham 3,17 milhões, embora estes valores totais não sejam comparáveis devido à deficiente cobertura dos Quadros de Pessoal, em alguns sectores da actividade económica.

Em 1994, o INE e o Secretariado da Reabilitação realizaram o Inquérito Nacional à Deficiência, o qual consistiu na observação exaustiva de 236 secções estatísticas, de um total de 13.709 existentes nos Censos 91. Verificou-se que nessa secções havia menos população do que a que tinham em 1991, corrigida com o erro de cobertura dos Censos 91, o que deverá indiciar uma tendência de decréscimo da população, até porque os entrevistadores que fizeram este trabalho foram melhor preparados do que os recenseadores em 1991.

Em 1996 o INE efectuou a actualização da Amostra-Mãe, a qual constitui a base de amostragem donde se extraem as amostras para todos os inquéritos que são realizados, pelo Sistema Estatístico, junto das famílias. As áreas cobertas por esta actualização foram 1143 secções estatísticas de um total das 13709 existentes em 1991; estas secções estatísticas, para além de terem uma área igual à que tinham em 1991, foram totalmente recenseadas e constituíam uma amostra representativa do País, correspondentes a cerca de 10% da população total. Também na comparação da população destas secções entre os dois momentos (1991 e 1996), se verificou um decréscimo da população, superior àquele que seria de esperar com a correcção do erro de cobertura dos Censos 91, o que continua a indiciar uma tendência de decréscimo provável na população no País.

Deste conjunto de observações, parece-nos ser possível concluir que os Censos 91 não deverão ter tido um erro de cobertura líquida significativamente diferente do indicado na altura e que a tendência mais provável para a população esperada, em 2001, deverá ser no sentido da estabilização ou mesmo do decréscimo.

4 AS GRANDES APOSTAS DOS CENSOS 2001

Por todas as razões indicadas anteriormente e, também, porque não acreditamos na fatalidade dos recenseamento em Portugal, que até seria favorável para 2001, procurámos desenhar uma estratégia de preparação dos Censos 2001 que procurasse responder às necessidades efectivas e actuais dos utilizadores, com especial destaque para a garantia da qualidade dos seus resultados.

Assim, as grandes linhas estratégicas de preparação destes recenseamentos tiveram em conta as seguintes orientações fundamentais:

- ❑ Adaptação do conteúdo, a observar, às necessidades efectivas dos utilizadores, mas garantindo também a continuidade das principais séries censitárias existentes;
- ❑ Preparação de um conjunto de subprogramas de trabalho especialmente dedicados à cartografia, controlo e avaliação da qualidade e comunicação;
- ❑ Disponibilização mais rápida dos resultados;
- ❑ Criação de novos produtos que melhor respondam à procura existente para estes dados.

A articulação e discussão desta estratégia de actuação foi amplamente analisada no âmbito do Conselho Superior de Estatística que, para tal, criou a Secção Eventual para Acompanhamento dos Censos 2001 (SEAC), onde se encontram representadas as seguintes entidades:

- Associação Nacional dos Municípios Portugueses, que preside a esta Secção;
- Instituto Nacional de Estatística
- Associação Nacional das Freguesias (convidada)
- Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor
- Confederação do Comércio e Serviços de Portugal
- Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses
- Confederação da Indústria Portuguesa
- Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas
- Governo Regional dos Açores
- Governo Regional da Madeira
- Ministério da Defesa Nacional
- Ministério da Justiça
- Ministério dos Negócios Estrangeiros
- Ministério do Planeamento
- Ministério do Trabalho e Solidariedade
- União Geral de Trabalhadores

4.1 Adaptação do conteúdo

A adaptação do conteúdo dos Censos 2001 implicou a supressão de algumas variáveis e modalidades anteriormente observadas e a inclusão de outras novas, embora o saldo final para o conteúdo global destes recenseamentos seja uma aumento do número de perguntas dos questionários. Este facto está um pouco à revelia do que se passa a nível internacional, onde a tendência vai no sentido de reduzir o conteúdo destes recenseamentos, de modo a garantir a observação de todas as variáveis fundamentais sem exigir um esforço significativo aos respondentes e aos recenseadores.

Contudo houve uma forte pressão, sobretudo de alguns utilizadores, no sentido de garantir uma maior cobertura do conteúdo destes recenseamentos, devido à falta de dados que deveriam estar disponíveis através de outras fontes.

Existem também algumas alterações de conteúdo que derivam das alterações efectuadas nas recomendações da ONU.

Assim, as alterações de conteúdo ocorridas em cada unidade estatística são as seguintes:

◆ **Edifício**

No edifício, há alterações importantes sobretudo com o objectivo de melhor adaptar algumas das suas variáveis aos riscos inerentes à vulnerabilidade sísmica. Assim, as anteriores variáveis “Elementos resistentes” e “Paredes exteriores” foram alteradas nas suas modalidades (a primeira) e objectivos (a segunda) de modo a que esta última passe a caracterizar os materiais utilizados no revestimento exterior. Foram introduzidas novas variáveis primárias relacionadas com o posicionamento do edifício, altura relativa face aos edifícios adjacentes, configuração do rés-do-chão, necessidades de reparação e recolha de resíduos sólidos urbanos, acessibilidade a pessoas com mobilidade condicionada e elevador. Introduziu-se a variável secundária “estado de conservação”, no seguimento do recomendado pela ONU, ainda que como segunda prioridade, e por se entender que pode ser uma informação bastante útil, juntamente com a restante informação das variáveis primárias, para a avaliação do parque habitacional;

◆ **Alojamento**

No alojamento, serão observadas duas novas variáveis relacionadas com a época do contrato de arrendamento, para os alojamentos arrendados, e a disponibilidade de sistema de aquecimento. Para além disso, os alojamentos familiares ocupados são desagregados, apenas, em “residência habitual” e “uso secundário”; e agregam-se as modalidades “poço público com bomba”, “poço público sem bomba ou fonte de chafurdo” e “outra forma”, da variável “sistema de abastecimento de água”, na modalidade “outra forma”; a forma de arrendamento também foi alterada no sentido de substituir o arrendamento segundo a situação de mobilado ou não mobilado pelo tipo de contrato de arrendamento; a entidade proprietária passou a agregar, na mesma modalidade, o “Estado, institutos públicos autónomos, segurança social e outras instituições sem fins lucrativos” e autonomizou-se a modalidade “Ascendentes ou descendentes em 1º ou 2º grau” do ocupante;

◆ **Família**

Na família, para além de uma definição mais precisa do respectivo representante, adopta-se uma tipologia “família/núcleo familiar” que procura salientar as uniões consensuais e as famílias/núcleos reconstituídos, na sequência da importância crescente destes modelos de organização da estrutura familiar. Por outro lado e de acordo com a alteração das recomendações internacionais, nesse sentido, os filhos que entram na formação dos núcleos familiares deixam de ser “solteiros” para passarem a ser “não casados”, o que vai trazer alguns problemas de comparabilidade intercensitária, mas proporciona, talvez, maior aderência à realidade social;

◆ **Indivíduo**

No indivíduo, definiu-se que a idade mínima para entrar na actividade económica seja os 15 anos, tendo em conta a evolução entretanto verificada na escolaridade obrigatória e a prática corrente do Inquérito ao Emprego; os cursos profissionais não são observados; a população inactiva também passa a ser um grupo sócioeconómico, no sentido desta classificação cobrir a totalidade da população. São observadas duas novas variáveis, tipo de deficiência e grau de incapacidade, e excluem-se as variáveis “duração do casamento” e “número de filhos nascidos vivos”, relativas às mulheres, de forma a tornar o programa menos pesado e considerando que estas matérias foram já abordadas no Inquérito à Fecundidade e Família, realizado recentemente e em condições mais adequadas para o tratamento destas matérias do que as que são possíveis num recenseamento.

4.2 Preparação de um conjunto de subprogramas de trabalho

Outro dos aspectos fundamentais da preparação destes recenseamentos foi a organização de programas de actividades especialmente destinadas a garantir uma boa qualidade dos resultados: a cartografia, o

controlo e avaliação da qualidade e a comunicação, com especial destaque para a campanha de publicidade, constituem elementos fundamentais para garantir a qualidade dos resultados destas operações.

4.2.1 Cartografia

A preparação da cartografia censitária foi englobada na actualização e digitalização da base geográfica que foi utilizada nos Censos91 e que passou a designar-se Base Geográfica de Referenciação da Informação (BGRI).

Este trabalho da BGRI foi objecto de um protocolo nacional com o IGeoE e de outros protocolos regionais e locais, nomeadamente com o IPCC, várias associações de municípios e os próprios municípios que, sob várias formas de participação, se envolveram fortemente na actualização da cobertura cartográfica.

Vai ser apresentado, neste Seminário, um documento sobre esta matéria, mas gostaria de salientar sobretudo o seguinte: o País vai dispor, com esta BGRI, de uma infra-estrutura cartográfica **digitalizada, harmonizada, actualizada** (a fotografia aérea mais antiga que foi utilizada data de 1995, e uma boa parte dela é de 1999 e 2000) e com delimitações administrativas de freguesia tão amplamente analisadas com as juntas de freguesia que, talvez não seja exagero afirmar, o INE passa a ter a delimitação administrativa e estatística mais consensual e objectiva que alguma vez foi possível existir em Portugal.

Embora ainda não seja possível avançar dados definitivos porque a BGRI ainda não está concluída em alguns concelhos, deveremos ter o País repartido em cerca de 133.000 subsecções estatísticas e cerca de 15.700 secções estatísticas, o que aponta para crescimentos de 25% e 15% respectivamente em relação a 1991.

4.2.2 Controlo e avaliação da qualidade

Como facilmente se compreenderá, sobretudo tendo em conta o passado recente em termos censitários, a aposta na qualidade destes recenseamentos tinha de se constituir num elemento vital da sua afirmação: de preferência na qualidade intrínseca dos resultados, mas também na demonstração inequívoca dos respectivos indicadores.

Daí que tenhamos preparado um exigente programa de controlo e avaliação da qualidade que assenta nos seguintes elementos:

- Um sistema de indicadores de alerta, o qual permitiu estimar intervalos para a população esperada ao nível da freguesia e alojamentos ao nível da secção estatística;
- Um conjunto de controlos a efectuar durante as operações executivas no terreno e no tratamento dos questionários;
- Um inquérito de qualidade a executar com base numa amostra areolar.

A principal função do sistema de indicadores de alerta é garantir que todas as freguesias, onde os dados recolhidos sobre população e alojamentos se encontrem fora dos limites do respectivo intervalo, sejam objecto de uma verificação adicional no sentido de garantir que os dados fiquem correctos. Esta verificação, para além de exigir uma maior atenção da estrutura executiva regional e local, deverá ser explicada num relatório específico a ser assinado pelo coordenador ou presidente da junta de freguesia, se não for ele o coordenador. Temos a expectativa de que este sistema possa despistar e corrigir, em tempo oportuno (antes de terminarem os trabalhos de recolha dos questionários em cada freguesia), todas as dúvidas e eventuais erros de cobertura que possam acontecer.

Quanto aos controlos a efectuar, eles estão previstos a todos os níveis:

- O primeiro controlo efectivo é a avaliação dos conhecimentos adquiridos pelos vários candidatos nos cursos de formação; todas as pessoas que forem envolvidas nestes trabalhos deverão possuir um mínimo de conhecimentos sobre as matérias com que vão trabalhar, a

serem avaliadas através de um modelo de avaliação técnica;

- Durante a recolha dos questionários, os coordenadores e subcoordenadores, para além da verificação de todo material que lhes é entregue, têm de fazer o controlo de algumas variáveis em 5% dos alojamentos que lhes foram entregues;
- Durante o processo de tratamento dos questionários estão garantidos controlos que garantem a igualdade entre o número de questionários entrados em cada fase e o número de questionários tratados efectivamente nessa mesma fase.

Finalmente, o inquérito de qualidade deverá constituir a base dos indicadores finais de qualidade sobre os Censos 2001. Este inquérito vai ser executado, através de uma segunda observação, numa amostra de todas as unidades estatísticas observadas, representativa até NUTS II para os principais indicadores da cobertura e do conteúdo, e feito através de entrevistadores cuidadosamente preparados e completamente independentes dos que fizeram a primeira observação; as áreas seleccionadas serão mantidas em sigilo absoluto para toda a estrutura executiva regional e local, e a segunda observação só será desencadeada após a conclusão do recenseamento nas respectivas freguesias.

Com base nos dados deste inquérito de qualidade vão ser produzidos indicadores sobre a qualidade da cobertura e do conteúdo dos Censos 2001, de modo a garantir que os utilizadores dos dados possam conhecer e confiar na sua qualidade.

Para a preparação e acompanhamento deste programa de controlo e avaliação da qualidade, o INE associou-se com uma instituição universitária (ISEGI/ Universidade Nova de Lisboa), no sentido de garantir apoio ao rigor técnico e ter observadores independentes em todo este processo de avaliação.

4.2.3 Comunicação

O programa de comunicação foi preparado tendo em conta dois grandes objectivos para esta operação estatística:

- Levar ao conhecimento da totalidade da população a realização destes recenseamentos;
- Criar na população o desejo de ser recenseada.

Embora estes censos sejam de resposta obrigatória e tenha sido publicada uma legislação específica para regular a sua execução, para conseguir uma boa aceitação generalizada da distribuição, preenchimento e recolha dos questionários, é necessário convencer mais do que obrigar.

Assim foram desencadeadas acções específicas e generalizadas de comunicação com as quais se espera atingir aqueles objectivos, sendo de destacar as seguintes:

- ✓ Preparação de uma campanha de publicidade, a lançar em todos os meios de comunicação social, especialmente destinada a apoiar a execução dos trabalhos no terreno e estruturada de acordo com a evolução desses mesmos trabalhos;
- ✓ Edição regular do Boletim Informativo dos Censos 2001, distribuído a todas as Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, escolas preparatórias, secundárias e superiores e a todas as pessoas que se dirigem aos centros de documentação do INE, para além de estar disponível na Internet; até ao momento já foram editados 8 números, o último dos quais em Setembro p.p.
- ✓ Realização do Seminário em curso;
- ✓ Participação em 2 cadernos do “Expresso”, dedicados aos Sistemas de Informação Geográfica;
- ✓ Preparação de três tipos diferentes de aulas, sobre os Censos 2001, a serem dadas, pelos respectivos professores, aos alunos dos ensinos básico primário, básico preparatório e secundário, na semana anterior ao momento censitário;
- ✓ Preparação de um documento que servirá de base a um apelo dos ministros do culto das principais confissões religiosas, para aceitação e resposta aos Censos 2001;

- ✓ Edição de folhetos especialmente destinados a determinados grupos da população: um para a população em geral, para esclarecimento de grupos de população menos informada; um para os estudantes, tendo em conta que são importantes elementos dinamizadores da resposta por parte dos restantes membros das respectivas famílias; outro para os desabrigados, visto constituírem uma população com especiais dificuldades de recenseamento;
- ✓ Criação de um “site” específico na morada electrónica do INE, onde é possível consultar as principais informações e documentos relacionados com os Censos 2001.

4.3 Disponibilização mais rápida dos resultados

A única razão de ser de qualquer operação estatística é a disponibilização dos respectivos resultados aos utilizadores, com qualidade e suficiente actualidade.

Estes recenseamentos, devido à sua dimensão e à complexidade dos respectivos dados têm um processo de tratamento relativamente demorado e é necessário explorar todos os meios tecnológicos disponíveis para antecipar os seus resultados. Em muitos países recorre-se a modelos de amostragem para disponibilizar alguns resultados, mas em Portugal consideramos que a dimensão e as necessidades de informação local consistente justificam o esforço de procurar produzir os resultados na base do apuramento total.

As estratégias adoptadas para obter maior rapidez na disponibilização dos resultados centraram-se nas seguintes opções:

- ✓ **Adopção da leitura óptica** dos questionários;
- ✓ **Desenvolvimento de um sistema de interpretação das expressões reconhecidas por leitura óptica** que permita fazer um eficaz reconhecimento alfabético e, também, a codificação assistida por computador, para as profissões, actividades económicas, cursos superiores, países e concelhos, no seguimento do sistema C91, adoptado para os Censos91;
- ✓ **Aumento das regras de tratamento automático** de coerências e ausências de respostas, através dos sistemas de “cold deck” e “hot deck”.
- ✓ **Estruturação do plano de apuramentos** de modo a proporcionar resultados de acordo com a evolução do processo de tratamento dos dados:
 - ◆ **Resultados preliminares**, produzidos com base nas contagens manuais durante os trabalhos do terreno e a serem disponibilizados com desagregação geográfica até freguesia, durante a primeira quinzena de Junho de 2001, para todo o País; para além dos dados sobre cada unidade estatística primária (edifício, alojamento, família e indivíduo), contêm também dados sobre a população residente e presente segundo o sexo e a população residente segundo o sexo e dois intervalos etários (0-17 e ≥ 18 anos);
 - ◆ **Resultados Provisórios**, compostos por um conjunto de oito quadros, com desagregação geográfica até ao nível de freguesia e cobrindo todas as unidades estatísticas primárias observadas; serão apurados já a partir do processo da leitura óptica dos questionários e deverão ser disponibilizados durante o primeiro trimestre de 2002;
 - ◆ **Resultados Definitivos**, compostos por 108 quadros de base e com desagregação geográfica possível até à subsecção estatística, dependendo apenas dos eventuais problemas relacionados com o segredo estatístico; deverão estar totalmente disponíveis (regionais e nacionais) durante o primeiro trimestre de 2003, o que significa 12 meses de avanço em relação a 1991.

5 NOVOS PRODUTOS A PARTIR DOS CENSOS 2001

Hoje em dia já não chega produzir e difundir estatísticas pelas vias clássicas para garantir que elas são de facto utilizadas; é necessário também apresentá-las aos utilizadores sob formas correntes de utilização que correspondam a um menor esforço e maior atractividade.

Assim, paralelamente aos instrumentos clássicos de difusão, associámos outros que permitem gerar maior atractividade e facilidade de uso, como é o caso dos sistemas de informação geográfica e a Internet.

Estes novos produtos “condensam-se” sob duas formas: um sob a forma de CDRom e outro sob a forma de uma base de dados.

5.1 CDRom dos Censos

O projecto de um CDRom com dados de todos os censos realizados em Portugal constitui um objectivo já tentado no final dos Censos 91, mas não conseguido devido a vários problemas. Este projecto, para além da análise comparativa e do volume de dados a disponibilizar para cada recenseamento, tornou-se ainda mais importante para 2001 devido à disponibilidade de uma infraestrutura geográfica comparável entre 1991 e 2001, o que vai permitir gerar um tipo de informação completamente nova e relacionada com a evolução da ocupação física do território.

O conteúdo deste produto está estruturado com base nas seguintes séries de dados:

- ◆ Um conjunto independente de dados para cada recenseamento realizado entre 1864 e 2001;
- ◆ Uma série de dados comparáveis entre todos os recenseamentos;
- ◆ Uma outra série de dados comparáveis para os censos de 1981 a 2001
- ◆ Uma série de dados comparáveis para os Censos 91 e 2001 suportada num sistema de informação geográfica, proporcionado pela disponibilização das bases geográficas digitalizadas de ambos os recenseamentos.

5.2. Base de Dados

As bases de dados, para autotabulação e residentes na Internet, constituem hoje a melhor forma de responder a necessidades específicas de informação sentidas à escala planetária.

São experiências que estão a ser desenvolvidas por vários países, tendo por referência que a procura de dados por utilizadores da Internet é crescente até mesmo por estratos mais exigentes mesmo de utilizadores nacionais. Através desta base de dados, qualquer pessoa servida pela Internet e com um mínimo de instruções sobre o cruzamento de variáveis vai poder extrair os dados que mais necessita, sem qualquer interferência institucional.

O único limite na utilização destes dados vai ser o da garantia da confidencialidade dos dados individuais, pelo que estão a ser estudadas alternativas de “truncagem” de determinados atributos em cada variável, de modo a garantir que não seja possível conhecer os dados de um número de unidades estatísticas inferior a três, até um determinado nível de desagregação geográfica.

6 COMO VÃO SER EXECUTADOS NO TERRENO OS CENSOS 2001?

A estrutura executiva dos Censos 2001, para além das componentes que decorrem da respectiva legislação (Decreto-Lei n.º 143/2000 de 15 de Julho), está organizada de forma integrada e descentralizada, de modo a envolver toda a estrutura estatística regional do País, em estreita colaboração com as autarquias locais. O último número (8º) do Boletim Informativo dos Censos 2001, disponível na Internet e em suporte de papel, contém uma descrição dos vários níveis hierárquicos e das respectivas funções, com o objectivo de divulgar amplamente este modelo organizativo, nomeadamente junto das Autarquias Locais.

A coordenação nacional da operação é feita pelo Gabinete dos Censos 2001.

A nível regional, dividido pelas sete regiões NUTS II, foi constituída a coordenação regional que se apoia num conjunto de pessoas, nomeadas pelo INE e variável em função da dimensão da região. Para além dos coordenadores regionais, existem também os delegados regionais, também nomeados pelo INE, que coordenam um número restrito de concelhos, ou parte destes quando se trata de concelhos de grande dimensão.

A nível concelhio foram estabelecidos dois tipos de funções: uma de natureza predominantemente técnica, desempenhada pelo Delegado Concelhio, cuja escolha pessoal é feita entre o INE e o Presidente da Câmara Municipal respectiva; outra de natureza predominantemente administrativa, realizada pelo Técnico Municipal, cuja nomeação é feita pelo Presidente da Câmara Municipal.

A nível da freguesia está prevista a existência de um Coordenador de Freguesia que será responsável pela execução dos Censos 2001 na respectiva área. Este Coordenador é indicado pelo respectivo Presidente da Junta de Freguesia. Nas freguesias de maior dimensão serão escolhidos subcoordenadores por cada grupo aproximado de sete recenseadores; os subcoordenadores serão seleccionados de entre os melhores candidatos a recenseador.

Finalmente, por cada secção estatística (uma área contínua pertencente a uma só freguesia e com cerca de 300 alojamentos) será seleccionado um recenseador, pelo Delegado Concelhio. É este recenseador que faz a distribuição, recolha e preenchimento dos questionários, quando os mesmos não tiverem sido preenchidos pela população.

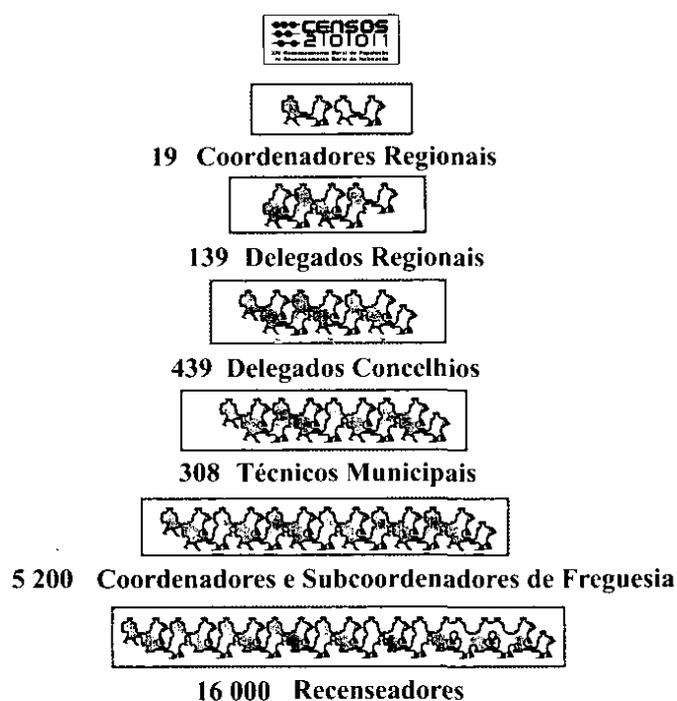
A formação de todos estes intervenientes é feita seguindo um modelo de cascata, como segue:

- A coordenação nacional forma os coordenadores regionais;
- Os coordenadores regionais formam os delegados regionais e, nalguns casos, também os delegados concelhios;
- Os delegados regionais formam os delegados concelhios, nas situações em que não é possível serem formados pelos coordenadores regionais;
- Os delegados concelhios formam toda a estrutura concelhia, com o apoio dos delegados regionais.

O processo de selecção dos delegados regionais e concelhios vai ser desencadeado durante o corrente mês de Outubro, enquanto a sua formação deverá ocorrer na primeira semana completa de Janeiro.

Durante todo o mês de Janeiro deverá decorrer a inscrição para coordenadores e recenseadores, os quais serão formados durante o mês de Fevereiro.

O total de intervenientes na estrutura executiva dos Censos 2001 é o seguinte:



7 OLHAR PARA O FUTURO

Tão importante como realizar os Censos 2001, é tentar antecipar o futuro destas operações estatísticas que se apresentará necessariamente diferente do modelo actual. Além disso, a percepção existente é a de que quanto mais tarde começarmos a antecipá-lo mais tarde lá chegaremos, porque o caminho a percorrer é necessariamente complexo. O Programa Global para os Censos 2001, no subcapítulo 3.1.2, já procura estabelecer algumas formas de avançar nessa direcção, mas vai ser necessária bastante persistência para

demover muitos dos obstáculos que se encontram nesse caminho.

A maior parte dos países europeus ou já alterou a forma de produzir estes dados ou começou a ensaiar formas de substituição mais ou menos adequadas aos princípios das recomendações internacionais para estas operações estatísticas (observação individualizada de cada unidade estatística, universalidade dentro de um determinado território, simultaneidade e definição de um momento censitário). Alguns países viram-se mesmo na inevitabilidade de fazer a sua substituição devido à resistência activa de uma parte da população.

Estes recenseamentos:

- ◆ São caros;
- ◆ Têm dificuldades sistematicamente crescentes na realização dos trabalhos de campo;
- ◆ Constituem uma fonte de informação praticamente insubstituível;
- ◆ São passíveis de substituição por outras alternativas;

7.1 Os custos destes recenseamentos

Estas operações estatísticas são sempre as mais caras em qualquer parte do mundo, quando executadas através do modelo clássico da recolha directa dos dados.

O custo dos Censos 2001 vai rondar os 8,8 milhões de contos e este dinheiro é gasto para produzir um conjunto de dados que só ficam disponíveis de dez em dez anos. Isto significa que durante dez anos vamos ficar com todos os indicadores derivados destes recenseamentos “presos” aos resultados apurados e apenas actualizáveis numa base de estimativas e inquéritos por amostragem. No mínimo toda a estrutura local e grande parte da regional vai apoiar-se em indicadores que terão de esperar até aos próximos recenseamentos para serem confirmados ou infirmados, o que frequentemente conduz a grandes surpresas e, provavelmente, a importantes erros de gestão.

Não valerá a pena repensar uma melhor rentabilização deste dinheiro, investindo-o no sentido de que estes dados possam ser produzidos com mais regularidade e a custos bastante inferiores?!

7.2 As dificuldades destes recenseamentos

A mobilidade da população tem vindo a aumentar de forma bastante significativa, quer em termos pendulares quer sazonais. Por outro lado, as deslocações sazonais também têm o estrangeiro como um destino com frequência crescente, tanto por motivos de férias como de trabalho.

As deslocações pendulares são cada vez mais demoradas e o número de famílias em que todos os seus membros são activos ou estudantes também tem vindo a aumentar significativamente, o que transforma os alojamentos em dormitórios e residências de fins de semana.

As segundas habitações também têm crescido de forma bastante evidente, o que é demonstrável pela estimativa de que um terço da população portuguesa já terá segunda habitação e pelo crescimento significativo do tráfego automóvel nas sextas-feiras à noite e nos domingos ao fim do dia. Este fenómeno gera uma propensão natural para o facto das pessoas considerarem que têm mais do que uma residência o que, associado à relevância e eventual incómodo de resposta aos questionários, permite a desculpabilização com a residência em local diferente daquele em que está a ser observado. Também frequentemente as pessoas assumem mais do que uma residência (fiscal diferente da habitual que, por sua vez, também é diferente da eleitoral, etc.).

Por outro lado, a percepção pessoal de obrigatoriedade em relação às determinações oficiais também tem vindo a decrescer face ao quase inevitável crescimento dos “graus de liberdade individual”, razão pela qual estes recenseamentos têm de ser executados mais na base do convencimento do que da obrigação.

Por todas as razões indicadas anteriormente, a presença das pessoas nos alojamentos é cada vez mais curta, o que dificulta significativamente a função do recenseador e uma determinação objectiva do local de residência da população.

7.3 A importância da informação destes recenseamentos

Para além das razões aduzidas, no ponto 2 deste documento, sobre a utilidade/importância destes recenseamentos no contexto nacional, é cada vez mais evidente, para os países que deixaram de realizar estas operações com base no modelo clássico, que tem de ser encontrada uma alternativa suficientemente consistente.

Os países nórdicos e a Holanda já a encontraram através da exploração dos ficheiros administrativos e de inquéritos por amostragem para algumas variáveis; a Alemanha anda à procura de um modelo que combine os ficheiros de população existentes nas autoridades locais com outros de autoridades regionais e observação directa de algumas variáveis; a França vai ensaiar um modelo de “recenseamento” anual através da observação, todos os anos, de uma parte do território; nos restantes países europeus há um processo deliberado de preparar alternativas ao modelo clássico destes recenseamentos.

7.4 A substituição destes recenseamentos

A substituição destes recenseamentos, por alternativas tecnicamente adequadas e que procurem responder aos princípios e conteúdo recomendados internacionalmente, passa quase inevitavelmente pela utilização e desenvolvimento dos ficheiros administrativos existentes, de modo a garantir ganhos mútuos quer para o sistema estatístico, quer para os próprios ficheiros que poderiam beneficiar do efeito de actualização e maior uniformização.

Por outro lado, o ritmo de mudança das sociedades actuais é muito mais rápido do que há umas décadas, o que obriga a ter este tipo de informação com bastante mais regularidade do que aquela que o custo físico e financeiro destes recenseamentos permite; de facto não se trata apenas do elevado montante que o Orçamento do Estado tem de afectar a estas operações, mas também do esforço enorme que é exigido aos institutos de estatística e às pessoas para responderem a perguntas cujas respostas já se encontram num “sítio qualquer da Administração Pública”.

Por estas razões e porque o futuro vai afirma-se, inevitavelmente, no sentido da maior qualidade, incluindo a actualidade, da informação mais frequente e com custos reduzidos, é necessário ter uma estratégia e encontrar os meios adequados para a implementar.

7.4.1 Identificar os objectivos

Portugal possui hoje um conjunto de ficheiros administrativos claramente subutilizados na componente estatística e com fortes possibilidades de poderem vir a substituir, senão na totalidade, pelo menos numa parte bastante importante, a sobrecarga que a recolha da informação estatística provoca sobre as pessoas e as empresas.

Por outro lado, aquilo que há alguns tempos estava próximo do “tabu” (interconexão de dados), está hoje claramente previsto na Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, no seu artigo 3º, o que abre as possibilidades de se poder fazer uma utilização mais rentável e racional dos recursos administrativos existentes, poupando tempo e dinheiro aos cidadãos.

Evidentemente que os ficheiros administrativos existentes, não só não são passíveis de utilização para fins estatísticos de um momento para o outro, como não permitem responder, de imediato, a todas as variáveis recomendadas como conteúdo destes recenseamentos. O trabalho de adequação operacional e conceptual dos ficheiros leva muito tempo e exige muito esforço organizativo e de estudo analítico de conteúdos. De ressaltar que, na maior parte dos países que hoje utilizam estes ficheiros, o trabalho de preparação levou sempre mais de uma década e se hoje têm economias substanciais e resultados censitários com frequência anual, em vez de decenal, isso deveu-se a uma clara opção por uma alternativa que seria inevitavelmente implantada.

Por outro lado, a análise e confronto dos ficheiros existentes levaria, necessariamente, a um ganho de qualidade que se estenderia a todos os ficheiros que participam no processo e a uma redução das tarefas burocráticas que são exigidas aos cidadãos.

Os ficheiros administrativos que existem e poderão ser aproveitados para estes objectivos são:

- ◆ O registo civil, com algumas condições que poderiam passar pela emissão do bilhete de identidade com o registo de nascimento;
- ◆ O registo eleitoral;
- ◆ O registo fiscal;
- ◆ O registo da segurança social;
- ◆ Registo escolar;
- ◆ O registo de alojamentos, associado a uma identificação territorial de edifícios.

Paralelamente à utilização destes ficheiros, os sistemas de informação geográfica permitem fazer a localização de edifícios e respectivos alojamentos, de modo a potenciar todo o trabalho de análise e exploração estatística destes dados. Neste preciso aspecto, o sistema de informação geográfica decorrente dos Censos 2001 pode ser o instrumento de partida para rentabilizar e integrar muita da informação dispersa sobre população e habitação, utilizando os dados dos Censos 2001 para construir toda a infra-estrutura do edificado urbano.

7.4.2 Criar o ambiente

As ideias que hoje perpassam os países que avançaram no caminho da substituição do modelo clássico de realização destes recenseamentos são as de que obtiveram uma alternativa que é:

- Mais barata, porque evita os trabalhos do terreno;
- Mais rica, porque permite fazer recenseamentos todos os anos sem custos adicionais;
- Sem retorno, ou seja, quem avançou neste sentido nem pensa voltar atrás e quem ainda não avançou está cada vez mais convicto de que tem de fazer este caminho.

Por isso, é necessário criar um ambiente minimamente propício ao desenvolvimento destas ideias, sublinhando e implementando medidas que as reforcem:

- Implementação de um quadro legal em estreita articulação com a Comissão Nacional de Protecção de Dados.
- Difusão da mensagem de um Estado responsável, com preocupações de poupança e rentabilização dos procedimentos administrativos, para ter recursos a serem afectados em áreas socialmente adequadas;
- Uma sociedade confiante nos poderes instituídos;
- O controlo por órgãos independentes.
- A responsabilização pessoal e criminal de quem tem acesso aos dados individuais;
- O aumento da qualidade de cada fonte administrativa, por via da verificação comum de incoerências;
- Enquadramento do país nos sistemas estatísticos mais desenvolvidos, numa lógica de integração europeia;
- Um impulso para uma “nova ordem” no conhecimento dos movimentos migratórios da população a nível nacional e europeu.

A articulação destas ideias com a desmistificação de alguns medos poderá constituir o “ingrediente” adequado para a rentabilização dos dados administrativos existentes.

7.4.3 Desmistificar os medos

A lógica dos medos tem estado fortemente associada à suspeição sobre situações do tipo “big brother” e à imprescindível necessidade de garantir a *privacidade individual*.

Por outro lado, a todos estes medos também não será alheia uma potencial predisposição individual para se querer ser legal quando é necessário reivindicar direitos e clandestino para assumir obrigações.

Uma Administração Pública moderna não pode prescindir das informações que os cidadãos lhe fornecem e os cidadãos não podem exigir melhores serviços públicos, querendo pagar menos impostos, sem que aceitem conceder à Administração o direito de *rentabilizar* essas informações garantido-lhes, evidentemente, o direito à *privacidade*.

Muitas entidades privadas já possuem hoje um largo conjunto de informações individuais, em muitos casos bastante superior ao possuído pelas entidades públicas, sem que estejam sob o mesmo tipo de exigências que são feitas às entidades públicas e a maioria dos cidadãos nem por isso resiste a prestar essas informações às entidades privadas.

Deste modo, a desmistificação dos medos terá de passar por uma espécie de *contrato social*, em que a *rentabilização* das informações possuídas pela Administração Pública estará directamente associada a uma poupança fiscal e à garantia democrática da *inviolabilidade da privacidade individual*.

Porque, sem democracia com aquela garantia de *inviolabilidade* e com as possibilidades oferecidas pelos sistemas informáticos da actualidade, não há dispersão de ficheiros da Administração Pública que resista à vontade de um qualquer “big brother”.

PAINEL 1 – POPULAÇÃO

Coordenador: Prof. Doutor Manuel Nazareth

A - AS GRANDES LINHAS DE EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO PORTUGUESA NO ÚLTIMO SÉCULO

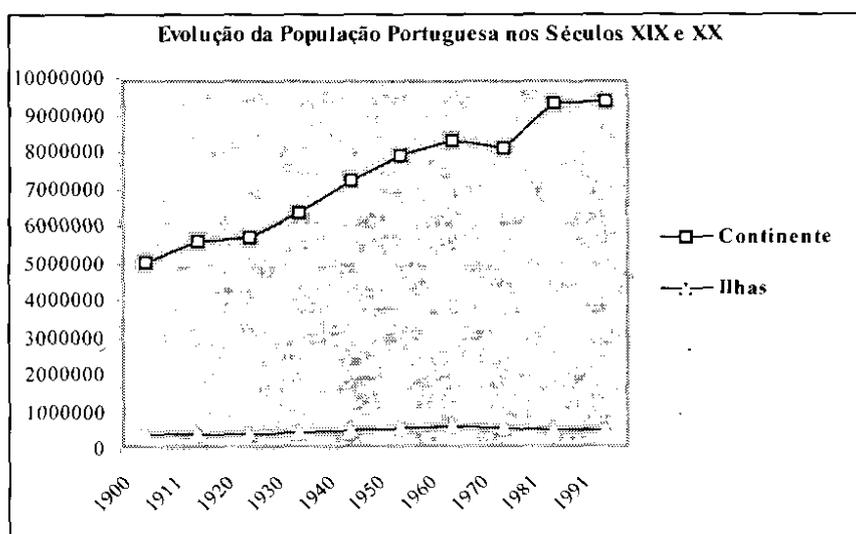
Teresa Rodrigues - Docente da FCSH-UNL

Só o próximo recenseamento, a realizar na Primavera de 2001, poderá fornecer informações mais precisas sobre o total aproximado de indivíduos que actualmente residem em Portugal continental e nas Regiões Autónomas. Não obstante, conhecem-se relativamente bem as características da evolução macrodemográfica portuguesa nos últimos cem anos, bem como a sucessão de conjunturas que em larga medida determinaram os diferentes ritmos de aumento populacional sentidos nos vários subperíodos em que, do ponto de vista demográfico, podemos dividir a centúria.

São também conhecidos os papéis protagonizados pela mortalidade, fecundidade e movimentos migratórios nesse devir de longa duração, quer em termos globais, quer, bem mais importante, à escala regional. Ao nível de resultados finais, a conjugação de todas essas variáveis determinou a actualidade, ou seja, encontramos-nos perante uma sociedade em que o crescimento demográfico se encontra próximo do zero, situação que a curto prazo dificilmente poderá ser alterada, a avaliar pela estrutura etária das gentes portuguesas, onde se contam muitos idosos e poucos jovens. Este impasse é sustentado por esperanças médias de vida elevadas e por níveis baixos de fecundidade, também dificilmente modificáveis a curto ou médio prazo. Portugal, juntamente com os seus congéneres da União Europeia, está prestes a formar um modelo demográfico amplo, de alcance europeu ¹, onde apenas têm lugar algumas ligeiras especificidades.

1. A evolução demográfica portuguesa no último século

No nosso país não ocorreu nos últimos cem anos um fenómeno de expansão demográfica semelhante ao verificado em outros países europeus seus contemporâneos, pelo que o aumento populacional nunca deixou de ser moderado, embora com fases de maior e menor intensidade (Figura 1). Múltiplos factores, de índole política e sobretudo económica, explicam a relativa lentidão com que evoluiu o total de residentes no País, que ao todo aumentou 81,1 por cento entre 1900 e 1991 e mais 1,4 pontos percentuais até ao início de 1999. ² Mas estas variações globais escondem inevitáveis assimetrias.



(Figura 1 - Gráfico de linhas, baseado nos valores das colunas 4ª e 6ª do Quadro 1, ou seja, no total do Continente e ilhas)

¹ Manuel Nazareth, "Prospectiva do envelhecimento demográfico na União Europeia", in *População e Sociedade*, nº2, Porto, 1996, pp.77-96.

² De acordo com as últimas estimativas a que tivemos acesso (31.XII.1998) terá passado a 9997,6 milhares, 9490,0 dos quais no Continente e 501,5 nas Regiões Autónomas.

A primeira diferença a parte continental dos Arquipélagos da Madeira e dos Açores, hoje Regiões Autónomas. Nestas últimas a evolução foi bastante distinta e sujeita a flutuações acentuadas, nem sempre concordantes com o resto do território, como denota o resultado do cálculo sobre os ritmos de crescimento intercensitário entre 1900 e o último recenseamento³. Nesse panorama geral exceptuam-se as décadas de 20, 30, 40 e 70, marcadas por uma maior uniformidade a nível nacional, que parece também existir na actualidade. (Quadro 1)

Quadro 1 - Evolução e ritmos de crescimento em Portugal no século XX

| Anos | Pop. Total | tcam | Continente | tcam | Ilhas | tcam |
|------|------------|-------|------------|-------|--------|-------|
| 1900 | 5446760 | 0.65 | 5039744 | 0.67 | 407016 | 0.44 |
| 1911 | 5999146 | 0.88 | 5586053 | 0.94 | 413093 | 0.13 |
| 1920 | 6080135 | 0.15 | 5668232 | 0.16 | 411903 | -0.03 |
| 1930 | 6802429 | 1.13 | 6334507 | 1.12 | 467922 | 0.28 |
| 1940 | 7755423 | 1.32 | 7218892 | 1.32 | 536541 | 0.38 |
| 1950 | 8510240 | 0.93 | 7921913 | 0.93 | 588327 | 0.93 |
| 1960 | 8889392 | 0.44 | 8292975 | 0.46 | 596417 | 0.14 |
| 1970 | 8663252 | -0.26 | 8123310 | -0.21 | 539942 | -0.99 |
| 1981 | 9833014 | 0.16 | 9336760 | 0.77 | 496254 | -0.76 |
| 1991 | 9862670 | 0.03 | 9371448 | 0.04 | 491222 | -0.10 |

FONTE : *Estatísticas Demográficas*: 1968, p. LXX e XI^o e XIII^o Recenseamento Geral da População Portuguesa, 1970, 1981 e 1991.

As ilhas mantiveram até muito tarde um comportamento demográfico semelhante ao das sociedades do passado, com altos níveis de natalidade e mortalidade, a que se juntou o factor migratório. Com efeito, a emigração, as migrações entre ilhas e para o continente actuaram como elementos reguladores do número de residentes insulares. Esta dependência face às migrações, sobretudo na sua vertente emigratória, era de tal forma estreita que qualquer modificação na conjuntura dos países de destino alterava a dinâmica interna local, como aconteceu entre 1920 e 1940. As Regiões Autónomas apresentaram desde meados dos anos 60 variações populacionais negativas, sintoma de um mal estar geral nunca resolvido. No entanto, o Arquipélago da Madeira teve um comportamento distinto do açoriano. Inclusive nos anos 80, durante o qual estabilizou, ao contrário do que aconteceu nos Açores, onde todas as ilhas perderam efectivos, excepto a pequena ilha do Corvo e a ilha Terceira.⁴

No continente a evolução populacional ao longo da centúria processou-se em fases distintas e subperíodos, marcados por taxas de crescimento anual médio e de variação muito diferentes entre si.⁵ O processo de industrialização foi um dos principais responsáveis pelo acentuar das diferenças regionais a partir da década de 60 do século passado, porque, ao criar uma nova geografia dos recursos, modificou as formas de mobilidade interna, de modo a que os meios humanos pudessem corresponder às solicitações do novo quadro económico e social.⁶ A estabilidade política, a relativa melhoria das condições económicas e também, mesmo a terminar o oitocentos, os primeiros e ténues indícios de redução dos níveis da mortalidade, permitiram compensar o crescente fluxo emigratório e ainda aumentar o número de residentes.

³ A taxa de crescimento anual médio calcula o ritmo de aumento ou diminuição média anual da população entre dois momentos censitários.

⁴ A Região Autónoma da Madeira cresceu 0,2%, enquanto os Açores perderam 2,3% dos residentes. Como já referimos, observaram-se nos últimos anos alterações significativas no panorama insular, pelo que, na actualidade, ambos os arquipélagos apresentam ritmos de crescimento total de sentido positivo, de 0,4%.

⁵ Uma análise mais detalhada destas conjunturas e respectiva influência em termos demográficos encontra-se sintetizadas por nós in "A população portuguesa nos séculos XIX e XX. O acentuar das assimetrias de crescimento regional" (*População e Sociedade*, nº1, CEPFAM, Porto, 1995, pp.57 e segs.)

⁶ Cf, entre outros possíveis, David Justino in *A Formação do Espaço Económico Nacional - Portugal, 1810-1913*, vol.II, Lisboa, Vega, 1989.

A situação inverteu-se a partir de 1917. A gripe pneumónica do ano seguinte constituiu o momento mais grave dessa conjugação de factores adversos, antecedida por um recuo generalizado do nível médio de vida das gentes portuguesas. Porém, uma vez terminada essa fase negativa de múltiplas causas, a população reiniciou o seu movimento ascendente, que nem o início da Segunda Guerra Mundial conseguirá travar.

Quadro 2 - Fases de crescimento diferencial da população do continente nos dois últimos séculos (%)

| Períodos | t.c.a.m. |
|------------------------|----------|
| 1801-1851 | 0.35 |
| 1851-1911 | 0.78 |
| 1911-1920 | 0.16 |
| 1920-1950 | 1.12 |
| 1950-1974 ⁷ | 0.23 |
| 1974-1976 | 3.73 |
| 1976-1981 | 0.71 |
| 1981-1991 | 0.04 |
| 1991-1998* | 0.20 |

Fonte : *Estatísticas Demográficas*, 1968,p.LXX e XI^o a XIII^o Recenseamento Geral da População Portuguesa, 1970,1981 e 1991.* Estimativas.

Modificavam-se, porém, os factores explicativos do processo demográfico e gradualmente as migrações passaram a desempenhar um papel determinante nos modos de aumento populacional. A crise económica de 1929-1931 foi benéfica nesse sentido, porque reteve em Portugal, tal como a guerra e a entrada de refugiados no País, jovens que doutro modo iriam engrossar as fileiras emigratórias. Quando em meados dos anos 40 se retomou a dinâmica migratória, o crescimento populacional abrandou, acentuado pela diminuição dos saldos fisiológicos. Ambos os movimentos se conjugaram durante as décadas de 50 e 60, a ponto de provocarem o decréscimo da população portuguesa entre 1960 e 1975. A inversão de tendência aparece ligada ao 25 de Abril de 1974. Nesse ano o aumento demográfico foi de 2,6 por cento e de 4,4 por cento no seguinte. Ao todo, o retorno das ex-colónias provocou um acréscimo de 7 por cento no número de residentes continentais entre meados de 1974 e 1976. Mas a partir de então os saldos globais voltam gradualmente ao que eram, tendo início uma fase de progressão muito lenta. O fenómeno de estabilização demográfica dos últimos anos explica-se pela rapidez com que o nosso país se aproximou dos comportamentos europeus face à mortalidade e à natalidade. A população portuguesa envelheceu, porque nascem cada vez menos crianças e se morre cada vez mais tarde. As migrações deixaram finalmente de agir como factores determinantes nas formas de crescimento populacional português.

⁷ A população de 1974 e 1976 foi estimada tomando em consideração os valores do retorno das ex-colónias, ou seja, 500 mil indivíduos. Estimámos a população de 1974 aplicando aos valores de 1970 a taxa de crescimento anual médio de 1970-1981. Este procedimento introduz um erro de sobreavaliação, embora minirado pela tendência de diminuição dos saldos fisiológicos. Acrescentámos a esse total 500 mil, mantendo o ritmo de crescimento médio da década, com vista a obter a população provável em 1976. Esta estimativa grosseira apontava para 8 373 508 residentes em 1974, contra 9 010 160 em 1976.

Quadro 3 - Taxas médias anuais de crescimento natural, total e migratório líquido em Portugal no século XX (%)

| Período | TCN | TCT | TCML |
|-----------|------|-------|-------|
| 1900-1911 | 1.20 | 0.86 | -0.34 |
| 1911-1920 | 0.79 | 0.14 | -0.65 |
| 1920-1930 | 1.26 | 1.24 | -0.02 |
| 1930-1940 | 1.15 | 1.24 | 0.09 |
| 1940-1950 | 1.05 | 0.89 | -0.16 |
| 1950-1960 | 1.22 | 0.48 | -0.74 |
| 1960-1970 | 1.15 | -0.21 | -1.36 |
| 1970-1981 | 0.85 | 1.29 | 0.44 |
| 1981-1991 | 0.34 | 0.03 | -0.31 |

Fonte : *Estatísticas Demográficas*, 1968,p.LXX e IV^o a XIII^o Recenseamento Geral da População Portuguesa.

O confronto entre as taxas de crescimento total e migratório líquido, observadas de 1900 à actualidade (Quadro 3) permite concluir que até meados da década de 70 Portugal cresceu na dependência das variações de intensidade dos fluxos migratórios, que assumiram proporções inéditas na história portuguesa a partir do terceiro quartel de Oitocentos, sobretudo na sua vertente emigratória.⁸ Só numa fase posterior as migrações internas irão adquirir uma importância crescente, aliando-se à alteração dos comportamentos globais face à fecundidade e à mortalidade, que ocorreu nos últimos anos.⁹ Os novos padrões de comportamento explicam em parte a evolução populacional portuguesa e decorrem a par da transferência interna de indivíduos do interior para o litoral e também para os centros urbanos.

Em termos de média duração, sem o efeito migratório (migrações internas e emigração), o aumento demográfico das gentes portuguesas teria sido quase uniforme até final dos anos 60, diminuindo muito rapidamente a partir desse momento.

2. As últimas décadas. O ponto de situação.

Os últimos anos foram, portanto, marcados pela relativa estagnação do crescimento populacional, causado pelo declínio sustentado da fecundidade e por sucessivas alterações nos valores e sentido dos fenómenos migratórios.

De acordo com os últimos recenseamentos de 1981 e 1991, Portugal terá registado um aumento anual médio próximo do zero, de apenas 0,04 por cento. Nos primeiros anos da década de 90 as informações recolhidas apontam para uma diminuição de 0,02 por cento, que terá sido invertida na segunda metade dos anos 90. Resta saber se na Primavera de 2001 já terão sido atingidos os 10 milhões de habitantes e quantos deles terão outras nacionalidades, que não a portuguesa. Mas estes valores não traduzem na íntegra a nossa realidade demográfica, já que a maioria das regiões do país assistiu nos últimos trinta ou quarenta anos à diminuição do número de indivíduos nelas residentes, em certos casos de forma muito intensa, à medida que nos aproximamos da actualidade.

Podemos afirmar que o fenómeno de estabilização populacional se explica globalmente pela rapidez com que o nosso país se aproximou no decurso dos anos 80 dos comportamentos europeus face à vida e à morte, que nem os diferentes quotidianos locais conseguiram alterar. Nos anos 80 os níveis da mortalidade desceram menos de 9 por cento, mas os da natalidade eram em 1991 28,5 por cento inferiores aos verificados dez anos antes.

⁸ Cf. Maria Ioannis Baganha, "A emigração atlântica e as migrações internas em Portugal", in *Los 98 Ibéricos y el mar*, Tom.IV, Lisboa, 1998, pp. 215-228.

⁹ Sobre esta questão v. J.Manuel Nazareth, *Portugal. Os próximos 20 anos*, vol.III "Unidade e diversidade da demografia portuguesa no final do século XX", F.C.G.,Lisboa, 1988.

Na última década, os níveis de natalidade e mortalidade geral estabilizaram e regionalmente as diferenças parecem cada vez menores.

A população portuguesa envelheceu, porque por todo o país nascem cada vez menos crianças e se morre cada vez mais tarde. No início do século em cada cem portugueses 34 tinham menos de 15 anos e 6 poderiam considerar-se idosos, de acordo com o critério etário dos 65 ou mais anos. Ou seja, por cada velho existiam perto de 6 jovens. Em 1950 essa relação estabelecia-se em 1 por cada 4 jovens e hoje por cada cem portugueses só 17 possuem idades inferiores a 15 anos, enquanto o escalão etário mais avançado contribui com mais 15 efectivos. De acordo com as séries estatísticas disponíveis, em 1998 existiam em Portugal 1,5 milhões de indivíduos com 65 e mais anos, o que representa um aumento de 30 por cento desde 1981 dessa fatia da população. Durante o mesmo período o grupo dos jovens diminuiu mais de 34 por cento.

O processo de travagem de crescimento foi acompanhado pelo fenómeno de envelhecimento, tornando-se mais evidente em zonas debilitadas por movimentos simultâneos de declínio de fecundidade, de volumes significativos de emigração e/ou migrações para outras partes do país, nomeadamente para o litoral e para os centros urbanos de maior ou maior proximidade. Uma vez que o migrante tipo é jovem, a sua transferência provoca desde logo um rejuvenescimento nas zonas de fixação e, ao invés, o envelhecimento dos locais donde provém. Essa foi a vantagem do litoral português, que passou a crescer à custa do interior. Os mais agravados em todo o processo foram Bragança, Vila Real, Viseu, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Évora e Beja. Os mais dinâmicos Braga, Porto, Aveiro, Leiria, Setúbal e Faro.

Além disso, os migrantes são por norma indivíduos ainda em idade fecunda, pelo que a sua mudança geográfica tem custos e benefícios ao nível da fecundidade nos locais de saída e de chegada, respectivamente. Mas a partir de meados deste século, e sobretudo nos últimos trinta anos, a descida do número médio de filhos por mulher provocou de per si o estreitamento da base da pirâmide etária portuguesa. Em simultâneo, o prolongamento da esperança média de vida contribuiu para alargar a representatividade dos escalões etários superiores. No entanto, o fenómeno de envelhecimento demográfico português só assume proporções significativas a partir dos anos 80. As unidades administrativas que possuem maior percentagem de idosos continuam, como tradicionalmente, a localizar-se no sul e interior do país. Na Guarda, tal como em Castelo Branco, Portalegre e Beja, o seu número suplanta já o de jovens. Por seu turno, a área de influência do Grande Porto (antigos distritos de Braga, Porto e Aveiro) e Setúbal apresentam os valores mínimos nacionais. Na actualidade vivem no Alentejo cerca de 110 mil indivíduos com 65 ou mais anos, o que confere à região o título da mais idosa do país (21,4 por cento dos residentes).

Assim, no Portugal de final do século, por cada três pessoas com menos de 15 anos existem duas com 65 ou mais, diferença que tenderá a esbater-se nos próximos anos, caso se mantenham as tendências manifestadas nos comportamentos colectivos perante a fecundidade e não se registem mudanças substanciais nos saldos migratórios. No entanto, como indicador mais significativo, não podemos esquecer o aumento extraordinário do grupo etário com 75 e mais anos, tão intenso que hoje tende a igualar o escalão dos chamados idosos mais jovens.

◆ Os comportamentos

Entre 1900 e 1950, a esperança de vida à nascença aumentou em Portugal cerca de vinte anos. Em meados da centúria rondava os 59 anos, ainda e sempre com vantagem para as mulheres. Hoje situa-se nos 78,7 anos no caso feminino e em 71,4 no masculino.¹⁰

Não obstante a melhoria das condições de higiene e de assistência pública, bem como os avanços da ciência médica, registados desde final de oitocentos, só na segunda metade do século XX a descida dos níveis da mortalidade se tornará sustentada e significativa.¹¹ Os primeiros beneficiados foram os jovens, primeiro os maiores de 5 anos, uma vez que só por altura da Segunda Guerra Mundial começaram a declinar os níveis da mortalidade em crianças de idades inferiores. Em Portugal, até bem mais tarde que em outros estados europeus, a existência desses grupos frágeis continuou a estar dependente das condições sociais e económicas do meio em que nasciam e cresciam. Mas em todos os

¹⁰ Dados publicados pela EUROSTAT, *Statistiques Démographiques*, Luxemburgo, 1996, p.240 e referentes a 1994, mas que se mantiveram pelo menos até 1996/1997, de acordo com dados veiculados pelo INE.

¹¹ Cf. ANEXO II.

casos aumentaram as suas probabilidades de sobrevivência. (Quadro 4)

Não obstante, haverá que aguardar pelos anos 80 para que se atinjam no nosso país valores semelhantes aos dos restantes vizinhos europeus. Como exemplos das mudanças registadas nas últimas décadas, saliente-se o recuo de 93 por cento verificado na Taxa de Mortalidade Infantil portuguesa entre 1960 e 1999, ano em que foi a mais baixa de sempre, de apenas 5,6 óbitos de crianças com menos de um ano por cada mil nascimentos registados. Por seu turno, no mesmo período, a Taxa de Mortalidade Infantil Exógena passou de 67,5‰ a 4,8‰. Esta última só na década de 80 se tornou inferior à mortalidade infantil atribuída a causas de tipo endógeno.¹² Em simultâneo, os valores da mortalidade geral registaram um ligeiro aumento nos últimos anos, que não significa um agravamento das condições de sobrevivência, antes reflecte as alterações sofridas na estrutura etária dos portugueses. Referimo-nos em concreto à percentagem de população idosa actualmente existente no nosso país. Persistem ainda assim algumas diferenças regionais, já de épocas anteriores. Morre-se com maior intensidade nas regiões situadas a norte e nas ilhas, apesar da tendência de atenuação dessas disparidades.

Ainda mais marcantes foram as mudanças ocorridas ao longo do século XX em termos de fecundidade.¹³ Portugal pertencia a um grupo de países onde os valores da natalidade só nos anos 20 começaram a retroceder, embora de forma pouco significativa.

Quadro 4 – Principais indicadores demográficos (1960-1997)

| ANOS | TMI (‰) | E0 | | DM | TBNup. (‰) | TBDiv. (‰) | Nasc. fora cas. (%) |
|------|---------|------|------|------|---------------|---------------|------------------------|
| | | H | M | | | | |
| 1960 | 77.5 | 61.2 | 66.8 | 3.10 | 7.8 | 0.1 | 9.5 |
| 1970 | 55.5 | 64.2 | 70.8 | 2.83 | 9.4 | 0.1 | 7.3 |
| 1980 | 24.3 | 67.7 | 75.2 | 2.18 | 7.4 | 0.6 | 9.2 |
| 1985 | 17.8 | | | 1.72 | 6.8 | 0.9 | 12.3 |
| 1990 | 10.8 | 70.4 | 77.4 | 1.57 | 7.2 | 0.9 | 14.7 |
| 1995 | 8.1 | 71.6 | 78.6 | 1.44 | 6.9 | 1.4 | 17.8 |
| 1997 | 6.9 | 71.8 | 78.8 | 1.40 | 6.7 | | |
| 1999 | 5,6 | 71.4 | 78.7 | ? | 5,6 | 1,8 | |

Fonte : EUROSTAT, *Statistiques Démographiques*, 1994.

Após algumas décadas de relativa estabilidade, será retomado a partir de 1960 o processo de declínio, muito rápido nas últimas três décadas. Só nos anos 70 os níveis de fecundidade diminuíram 25 por cento e o número médio de filhos por mulher passou de 3 para 2,2, valor próximo do limite abaixo do qual a substituição das gerações deixa de estar assegurada, o que acontecerá já em 1982. No entanto, a descida prosseguiu, acrescida de ano para ano.

Hoje, Portugal é um dos países com mais baixos níveis de fecundidade, embora o norte e as ilhas continuem a ser as zonas onde se verificam os valores mais elevados. Mas, tal como aconteceu com a mortalidade, a partir da década de 80, a tendência será para que os padrões de comportamento dos portugueses se uniformizem, à medida que emerge uma nova mentalidade, regida por características há muito generalizadas em outras partes da Europa. É possível que a relativa estabilidade dos valores encontrados nesta variável até meados de 70, sobretudo fora dos grandes centros, possa estar ligada à ideologia dominante até Abril de 1974. Também o contacto e posterior adopção de novas práticas, nomeadamente as contraceptivas, inspiradas nos modelos das sociedades de acolhimento de portugueses emigrantes, poderá ter desempenhado o seu papel em todo este processo, sobretudo em núcleos populacionais mais isolados.

¹² Respectivamente 10,0 e 13,1‰ em 1980/81.

¹³ Cf. ANEXO III.

A partir da década de 70 registaram-se as mudanças mais significativas de toda a nossa história no que respeita à família. A sua estrutura interna foi alterada, não tanto por ter diminuído o número de casamentos, o que poderia decorrer de contingências de tipo económico ou social, mas porque aumentou a frequência das uniões de facto, o volume de divórcios e o de famílias monoparentais. A simples leitura da evolução dos números absolutos e relativos de crianças nascidas fora do casamento, que passou de 7,3 em 1970 a 17,8 por cento em 1994, indicia modificações profundas, que hoje afectam Portugal como um todo e já não tanto segundo regiões.

O mesmo raciocínio é válido para o acréscimo verificado na idade média das mulheres ao primeiro filho, hoje superior em cerca de dois anos ao verificado no início da década de 80 (23,6 anos em 1981, 25,9 em 1997).¹⁴ Assim, para além da diminuição dos níveis médios de fecundidade, assiste-se ao envelhecimento do modelo. Se a este processo juntarmos a questão do envelhecimento das estruturas nos grupos de idades mais avançadas, compreenderemos também os fenómenos de alteração da composição e dimensões médias das famílias. Veja-se, nomeadamente, o número de indivíduos isolados, que representam 10,8 por cento das famílias recenseadas em 1960 e 13,8 por cento em 1991, sendo mais de metade compostas por indivíduos com idades superiores a 65 anos.¹⁵ A mesma tendência se verifica quanto ao número de agregados que incluem população idosa.

Por seu turno, reflexo do processo de envelhecimento provocado pela diminuição dos níveis de fecundidade, em Portugal declinou o peso relativo das famílias com jovens menores de 15 anos, as quais correspondiam a 46,9 por cento em 1981, mas apenas a 39,9 pontos percentuais em 1991. A junção de todas as transformações de comportamento individual traduz-se, no seio das famílias portuguesas, pela redução do número e representatividade daquelas que incluem 3 ou mais pessoas.¹⁶ O acréscimo do número de idosos não compensa as perdas sofridas pela redução da presença de jovens, que representam menos 9 pontos percentuais em 1991 do que dez anos antes.¹⁷

Em 1995 só nas áreas correspondentes aos antigos distritos de Braga, Porto, Aveiro e Setúbal, o número de nascimentos superou o de óbitos. Em Leiria, o saldo foi nulo. Neste momento, o número de mortes excede o de nascimentos em cerca de dois terços das unidades administrativas em que se divide o país. A nível concelhio, os núcleos que formam a Área Metropolitana de Lisboa e o Grande Porto são os mais dinâmicos no contexto nacional, por continuarem a beneficiar com as migrações internas¹⁸, o que lhes garante uma certa vitalidade demográfica. Mas desconhecemos até quando a transferência de indivíduos conseguirá anular as limitações que decorrem da redução dos saldos naturais, num país que não tem sido tendencialmente receptor de imigrantes.¹⁹

No entanto, esta situação poderá ter sofrido algumas alterações na última década. Em 1993 o saldo migratório foi positivo em cerca de 15 mil indivíduos, tendo sido registadas 35 mil entradas e apenas 20 mil saídas. De acordo com as informações recolhidas pelo Instituto Nacional de Estatística, o mesmo voltou a acontecer em 1994. No ano seguinte, o saldo migratório foi superior ao saldo natural, com valores positivos na faixa litoral norte até Santarém, incluindo a região de Viseu e seguindo mais a sul, na área de Setúbal e Algarve. A maior intensidade pertence inclusive a estas duas unidades territoriais, destacando-se a norte Aveiro e Leiria. O mesmo aconteceu nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Também em 1993, e segundo o *Janus*, residiam em Portugal 168316 estrangeiros, fixados maioritariamente em centros urbanos do litoral centro e sul. Sabemos que dos 9852 imigrantes entrados em Portugal no ano imediato, 32,9 por cento procediam de países considerados desenvolvidos (Europa, Estados Unidos e Canadá) e os restantes 67,1 por cento de zonas do mundo em vias de desenvolvimento (África, América Latina e Ásia, esta última com valores residuais)²⁰. Apenas cerca de cinco centenas de estrangeiros deixaram o nosso país em 1994, sendo o restante volume emigratório, num total de 7782 pessoas, suportado por indivíduos de nacionalidade portuguesa.

¹⁴ EUROSTAT, *ob.cit.*

¹⁵ Em 1991 estimavam-se em 55,5%.

¹⁶ Correspondem a 69,7% em 1960, a 60,8% em 1991.

¹⁷ Respectivamente 72,3% em 1981, 63,3% em 1991.

¹⁸ Teresa Rodrigues e Maria Luís Rocha Pinto, "Migrações internas", in *Dicionário de História do Estado Novo*, vol.II, Círculo de Leitores, Lisboa, 1996, pp.561-565.

¹⁹ Teresa Rodrigues, "Os factores de mudança no Portugal das regiões", in *População e Sociedade*, nº6, Porto, 2000, pp.5-42

²⁰ Dados veiculados pela EUROSTAT, *idem*, p.193.

Quadro 5 – Saldos Migratórios em Portugal entre 1900 e 1991

| Décadas | Perdas e Ganhos |
|-----------|-----------------|
| 1901-1911 | - 222 098 |
| 1912-1920 | - 365 233 |
| 1921-1930 | - 8 177 |
| 1931-1940 | + 64 720 |
| 1941-1950 | - 133 315 |
| 1951-1960 | - 685 304 |
| 1961-1970 | - 1 302 524 |
| 1971-1980 | + 1 184 645 |
| 1981-1991 | - 334 656 |

Alterou-se assim o papel dos movimentos migratórios, que explicam grande parte da nossa história na última centena de anos. A emigração, essa constante no horizonte português, travou o crescimento populacional do país, com um momento de máximo significado na década de 60, durante a qual provocou mesmo a diminuição do número total de residentes.

O volume de entradas nunca conseguiu alterar o sentido negativo dos saldos migratórios nacionais, que assim se mantiveram durante toda a centúria, com duas excepções. (Quadro 5) Referimo-nos ao período intercensitário que inclui a Segunda Grande Guerra, por razões fáceis de adivinhar, e à década de 70, devido ao retorno em massa de portugueses e alguns africanos das ex-colónias. Note-se, porém, que nem mesmo então essas chegadas conseguiram inverter a tendência de desertificação progressiva de alguns distritos portugueses, onde era mais intensa a emigração além-fronteiras, sobretudo para a Europa, e nos quais prosseguiu a deslocação de famílias inteiras para o litoral e grandes centros urbanos. Incluiu-se neste grupo toda a faixa interior do país, a que devemos juntar Viana do Castelo e as ilhas dos Açores e da Madeira.

• Balanço de fim de século

A evolução recente da população portuguesa faz-nos perceber um país em processo de desertificação no interior, primeiro sentida nas regiões de interior, mas que hoje se estende já a certas zonas próximas do litoral. Neste contexto, as migrações internas assumem uma importância crescente na evolução demográfica das gentes portuguesas e justificam grande parte das assimetrias encontradas no Portugal das regiões. Por seu turno, os centros urbanos perdem menos população que os rurais. É nítida a forma como, apesar da quase estagnação populacional, os aglomerados com mais de 2 mil habitantes registam um aumento significativo, por vezes o único positivo em toda a região, como acontece em Viana do Castelo e no Alentejo.

Assim, as desigualdades internas de crescimento global acentuaram-se nos últimos anos, mas quase só em função da capacidade atractiva de cada zona. (MAPA 1) Prossegue o abandono do interior, que provoca ritmos intensos de declínio populacional em zonas como o Alto Trás os Montes e o Douro Interior. Todo o Alentejo perde população, excepto os concelhos de Évora e Vila Viçosa, de Castro Verde, a sul, e de Santiago do Cacém e Sines, no litoral. O mesmo princípio é válido no caso algarvio. Essa é a região que mais cresce, mas as suas áreas agrícolas e montanhosas perdem efectivos, enquanto os concelhos de Faro, Albufeira e Portimão apresentam variações anuais muito positivas. Entre 1981 e 1991 observou-se pela primeira vez o declínio dos concelhos de Lisboa e Porto, reflexo do processo de terciarização do tecido urbano nas partes centrais das grandes cidades e a transferência de população para os concelhos limítrofes, pertencentes às Áreas Metropolitanas. No panorama insular as diferenças também existem, com os Açores a diminuírem globalmente, apesar do aumento registado na Terceira e no Corvo, e a Região Autónoma da Madeira a estabilizar a níveis semelhantes à média nacional, mau grado o crescimento verificado na ilha de Porto Santo. Como já referimos, a análise das

estimativas mais recentes parece indiciar um processo de crescimento que nos anos 90 terá sido superior ao verificado na década anterior.

Ainda assim, num contexto que parece pouco favorável ao aumento do número de portugueses, o devir de cada região e as suas respectivas potencialidades de desenvolvimento parecem estar dependentes da intensidade e direcção das migrações à escala nacional. O papel determinante que durante muitas décadas pertenceu à emigração, tende agora a passar para uma outra vertente migratória, que é a das migrações internas e eventualmente também a da imigração.

Só uma política racional e de incentivos efectuados a níveis diversos conseguirá, porventura, criar as condições necessárias para reduzir o processo de declínio da fecundidade e contribuir para travar o contínuo de saídas de população jovem em idade activa de certas áreas, viabilizando desse modo uma redistribuição mais harmoniosa da população no território e garantindo assim um melhor futuro para Portugal.

ANEXOS

• ANEXO I - A população portuguesa por grandes grupos etários (%)

| Anos | 0-14 | 65 + |
|------|------|------|
| 1900 | 33.7 | 5.9 |
| 1911 | 34.3 | 6.1 |
| 1920 | 32.6 | 6.4 |
| 1930 | 31.9 | 6.4 |
| 1940 | 32.0 | 6.8 |
| 1950 | 29.6 | 7.0 |
| 1960 | 29.2 | 8.0 |
| 1970 | 28.5 | 9.7 |
| 1981 | 25.5 | 11.4 |
| 1991 | 20.2 | 13.6 |
| 1995 | 18.0 | 14.4 |
| 1998 | 16.7 | 15.3 |

Fonte: IV^o a XIII^o Recenseamento Geral da População Portuguesa.

• ANEXO II - Principais indicadores dos níveis de mortalidade da população portuguesa

| Anos | TBM | TMI ²¹ | e0 ²² |
|------|------|-------------------|------------------|
| 1890 | 25.5 | +200 | < 38 |
| 1900 | 20.5 | +200 | < 40 |
| 1920 | 23.7 | 161.0 | < 45 |
| 1930 | 17.1 | 143.6 | 50 |
| 1940 | 15.9 | 126.1 | 51 |
| 1950 | 12.2 | 98.0 | 59 |
| 1960 | 11.0 | 83.5 | 64 |
| 1970 | 10.9 | 51.3 | 68 |
| 1981 | 9.7 | 24.3 | 73 |
| 1991 | 10.6 | 10.8 | 74 |
| 1997 | 10.8 | 6.9 | 75 |
| 1999 | 10.8 | 5.6 | 75 |

Fonte : v. Teresa Rodrigues e Maria Luís Rocha Pinto, "Mortalidade", in *Dicionário de História do Estado Novo*, vol.II, Círculo de Leitores,Lisboa,1996,pp.629-630.

• ANEXO III - Principais indicadores dos níveis de fecundidade da população portuguesa

| Anos | TBN | TFG ²³ | DM ²⁴ |
|------|------|-------------------|------------------|
| 1890 | 32.6 | ----- | ----- |
| 1900 | 30.5 | ----- | ----- |
| 1920 | 31.7 | 120.3 | ----- |
| 1930 | 30.0 | 113.7 | 3.9 |
| 1940 | 24.5 | 95.9 | 3.2 |
| 1950 | 24.7 | 95.7 | 3.3 |
| 1960 | 24.3 | 95.6 | 2.9 |
| 1970 | 21.0 | 85.3 | 3.0 |
| 1981 | 16.1 | 63.7 | 2.2 |
| 1991 | 11.8 | 53.5 | 1.5 |

Fonte : v. Teresa Rodrigues e Maria Luís Rocha Pinto, "Natalidade e Fecundidade", in *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. II, ,pp.657-658.

²¹ Número de óbitos de menores de um ano em relação à população nessa idade (em permilagem)

²² Número que em média um indivíduo recém-nascido poderá esperar viver, tendo em conta as condições do meio em que vive.

²³ Número de nascidos por cada mil mulheres em idade fértil

²⁴ Número médio de filhos por mulher.

B - MODELOS DE ESTIMAÇÃO PARA OS CENSOS 2001

Pedro Simões Coelho – Docente do Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação (ISEGI)

1. Introdução

O Programa de Controlo e Avaliação da Qualidade dos Censos 2001 baseia-se em dois pilares fundamentais. O primeiro corresponde à construção e a aplicação de um Sistema de Indicadores de Alerta (SIA), baseado em valores esperados e intervalos de confiança para as unidades estatísticas a observar pelos Recenseamentos da População e da Habitação de 2001.

O Sistema de Indicadores de Alerta pretende constituir um fiável instrumento de controlo da qualidade dos Censos 2001, assegurando o controlo dos dados em tempo real, i.e. há medida que são recolhidos. Este é construído de forma a permitir identificar e controlar (até ao nível de freguesia) desvios entre os valores obtidos para determinadas unidades estatísticas e os respectivos valores esperados e tomar medidas adequadas para a sua correcção ou minimização durante a fase de execução dos trabalhos de campo do recenseamento.

O segundo elemento do Programa de Controlo e Avaliação da Qualidade dos Censos 2001 é o Inquérito de Qualidade. Este é um inquérito pós censitário que tem por objectivos fundamentais a avaliação dos erros de cobertura do universo em análise e a avaliação dos erros de conteúdo. Este deverá assim constituir o principal instrumento de medida da qualidade final da operação censitária.

A avaliação dos erros de cobertura diz respeito a falhas do recenseamento devidas a três tipos de situações: existências de unidades estatísticas que não foram recenseadas e o deveriam ter sido; existência de unidades estatísticas que foram recenseadas quando não o deveriam ter sido; e existência de unidades estatísticas que foram duplamente recenseadas.

Por seu lado, a avaliação dos erros de conteúdo diz respeito a falhas dos recenseamentos referentes às características de cada uma das unidades estatísticas que podem afectar a qualidade da informação sobre a população e a habitação.

2. Sistema de indicadores de alerta

São seguidamente analisados os dois sistemas de informação de base que constituem o SIA: um sobre indivíduos e outro sobre alojamentos. Esta análise incide predominantemente nas fontes de informação utilizadas e na metodologia definida para a previsão da população residente e número de alojamentos, no momento censitário. É ainda ilustrada a sua aplicação sobre um conjunto de 107 freguesias teste (Inquérito Piloto dos Censos 2001).

2.1. Sistema de Indicadores de alerta para a habitação

De entre as fontes de informação disponíveis para a constituição do SIA para o número de alojamentos destacam-se:

- resultados dos Censos91;
- estatísticas do inquérito ao licenciamento de obras;
- ficheiro de alojamentos da EDP (dados de consumos domésticos).

A escolha dos estimadores analisados, que se apresentam seguidamente foi naturalmente condicionadas pela natureza das fontes de informação disponíveis.

2.1.1 Estimador 1

Um primeiro estimador resulta da acumulação anual do saldo entre novos alojamentos concluídos e alojamentos demolidos (dados do inquérito ao licenciamento de obras), tomando como base os alojamentos apurados no Censos 91.

Desta forma a estimativa do n.º de unidades de alojamento na freguesia fr , no ano n , é

$$Aloj_{91}^{fr} = Aloj_{C91}^{fr} * 1.0058^{25}$$

$$Aloj_n^{fr} = Aloj_{n-1}^{fr} + NovosAloj_n^{fr} - Demolições_n^{fr}$$

onde

$NovosAloj_n^{fr}$ é o número de alojamentos construídos na freguesia fr , com origem em transformações, novas construções e ampliações, no ano n (dados do inquérito ao licenciamento de obras)

$Demolições_n^{fr}$ é o número de demolições na freguesia fr , no ano n (dados do inquérito ao licenciamento de obras)

Esta metodologia apresenta diversas limitações de onde se destaca:

- a inexistência de informação sobre demolições anterior a 1993;
- o facto dos dados anteriores a 1994 apenas disponíveis ao nível de concelho;
- a indisponibilidade de dados posteriores a 1999.

Estas limitações foram ultrapassadas recorrendo, respectivamente, à previsão das demolições para os anos de 1991 e 1992 pelo ajustamento a um valor médio dos valores anuais disponíveis, à repartição dos dados anteriores a 1994 pelas freguesias usando a estrutura média dos concelhos no período 1994 a 1999 e à previsão do valor da série para o momento censitário pelo ajustamento de um modelo de regressão linear.

2.1.2. Estimador 2

Um segundo estimador alternativo resulta da contagem simples do número de contratos referentes a consumidores domésticos existentes no ficheiro da EDP por freguesia.

Finalmente, torna-se ainda necessário proceder à repartição dos alojamentos classificados (no ficheiro EDP) em freguesias não existentes, o que foi conseguido recorrendo à estrutura estimada a partir dos dados do inquérito ao licenciamento de obras.

2.1.3. Estimador 3

Foi ainda considerado um terceiro estimador resultante da média simples dos dois primeiros. A sua motivação resulta da observação de uma tendência sistemática de subestimação quando se tomam os dados da EDP, sendo que o estimador baseado nos dados do inquérito ao licenciamento de obras apresentou alguma tendência de sobrestimação. Na ausência de outra informação sobre a precisão de cada um dos estimadores alternativos, uma escolha natural na produção de uma média ponderada das duas estimativas será a consideração de pesos iguais.

2.1.4. Selecção dos estimadores

Dado não ser possível dispor de medidas da precisão dos estimadores analisados, a sua selecção recorreu a um teste efectuado sobre 107 freguesias que foram observadas exhaustivamente no decurso do mês de Abril de 2000 (Inquérito Piloto dos Censos 2001).

O quadro 1 sintetiza os resultados obtidos. De notar que o estimador 3 é o que apresenta menor desvio absoluto e desvio relativo absoluto médio.

²⁵ Os valores dos Censos 91 foram corrigidos pelo erro de cobertura dos alojamentos.

Quando se analisa o desvio relativo para a estimação do número total de unidades de alojamento da população correspondente às 107 freguesias teste, há a notar uma superioridade do estimador 1, o que indicia um menor enviesamento deste estimador. Em todo o caso a escolha recaiu sobre o estimador 3²⁶ dado se privilegiar a precisão da estimação ao nível de freguesia relativamente à precisão da estimação ao nível da população. De facto, pela natureza do indicador de alerta, o objectivo será o de dispor de estimativas tão precisas quanto possível a um baixo nível de agregação, tornando-se dessa forma possível despoletar eventuais alertas em cada uma das unidades estatísticas consideradas.

Quadro 1. Desvios médios para os estimadores da habitação

| Desvio médio (teste) | Estimador 1 (ILO) | Estimador 2 (EDP) | Estimador 3 (média ILO-EDP) |
|---|-------------------|-------------------|-----------------------------|
| Absoluto | 64,7 | 51,2 | 43,1 |
| Relativo absoluto | 12,6% | 10,8% | 8,8% |
| Relativo (população total freguesias teste) | 0,3% | 4,9% | 2,3% |

Para além da selecção dos estimadores os resultados do teste foram utilizados para estabelecer os limites dos intervalos de confiança. Para esse efeito foi efectuada uma análise empírica da distribuição de frequências dos erros relativos da estimação para as freguesias do teste, tendo os intervalos sido estabelecidos de forma a obter uma taxa de cobertura aproximadamente constante. Desta análise resultaram dois tipos de intervalos que se apresentam no quadro 2.

Quadro 2. Limites de confiança dos indicadores de alerta para a habitação

| N.º de alojamentos | Semi-amplitude do intervalo |
|--------------------|-----------------------------|
| [400,...[| 10% |
| [0,400[| 15% |

2.2. Sistema de Indicadores de alerta para a população

De entre as fontes de informação disponíveis para a constituição do SIA para a população destacam-se:

- resultados dos censos⁹¹;
- saldos naturais da década (nados vivos e óbitos registados nas conservatórias);
- bases de dados do recenseamento eleitoral;
- pedidos de legalização de emigrantes e cessações (SEF);

A selecção das fontes teve em conta critérios como:

- a consistência com os resultados e conceitos dos Censos 91;
- a possível segmentação;
- a representatividade geográfica;
- a dimensão da série estatística disponível;
- a fiabilidade da fonte e qualidade dos dados.

Apresentam-se seguidamente alguns dos principais estimadores analisados. Em todos os casos as estimativas são obtidas por agregação de valores das séries estatísticas disponíveis e projecção para o momento censitário, sempre que necessário.

²⁶ Para as freguesias com mais de 1000 alojamentos, nos concelhos com menos de 10000 alojamentos e sem classificações em freguesias inexistentes, foi seleccionado o estimador 2 (EDP) dada a grande precisão evidenciada nas freguesias de maior dimensão.

2.2.1. Estimador 1

Um primeiro estimador resulta da acumulação anual do saldo natural da população (nascimentos menos óbitos) tomando como base a população apurada nos Censos 91.

Desta forma a estimativa da população na freguesia fr , no ano n , é

$$Pop_{91}^{fr} = Pop_{C91}^{fr} * 1.01^{27}$$

$$Pop_n^{fr} = Pop_{n-1}^{fr} + Sn_n^{fr}$$

onde

$$Sn_n^{fr} = nascimentos_n^{fr} - \acute{o}bitos_n^{fr}$$

$nascimentos_n^{fr}$ é o n.º de nascimentos na freguesia fr , no ano n

$\acute{o}bitos_n^{fr}$ é o n.º de óbitos na freguesia fr , no ano n

Este estimador apresenta uma clara limitação dado que não tem em conta as migrações. É, no entanto, de presumir que estas possam ter um papel decisivo na evolução da população ao nível de freguesia, especialmente num contexto em que o saldo natural da década a nível nacional não chega aos 72000 indivíduos. O estimador tem no entanto claras vantagens pela sua simplicidade e sobretudo pelo facto de permitir a construção de uma série que está disponível até ao momento censitário.

2.2.2. Estimador 2

O segundo estimador resulta da acumulação anual do saldo natural da população (nascimentos menos óbitos), bem como do saldo de transferências do recenseamento eleitoral, tomando como base a população apurada nos Censos 91, após correcção do erro de cobertura.

Desta forma a estimativa da população na freguesia fr , no ano n , é

$$Pop_n^{fr} = Pop_{n-1}^{fr} + Sn_n^{fr} + Str_n^{fr}$$

onde

$$Str_n^{fr} = Transferencias_n^{fr} - Eliminações_n^{fr} * 1.036433$$

$Transferencias_n^{fr}$ é o n.º de transferências de inscrição do recenseamento eleitoral para a freguesia fr , no ano n

$Eliminações_n^{fr}$ é o n.º de eliminações por transferência do recenseamento eleitoral na freguesia fr , no ano n

Note-se que neste estimador o saldo das transferências do recenseamento eleitoral é usado como variável *proxi* do saldo migratório interno ao nível de freguesia. Este apresenta assim a vantagem de incluir não só a tendência natural da população, mas também as migrações internas. A sua principal limitação reside no facto da série estatística apenas estar disponível até 1997, dado não ter sido possível obter informação sobre transferências do recenseamento eleitoral posteriormente a essa data. Como tal, tornou-se necessário efectuar complementarmente a previsão para o momento censitário, pelo ajustamento um modelo de regressão linear ao nível de freguesia.

Dado que se detectou a nível nacional um saldo não nulo para as transferências de recenseamento eleitoral no período 1990 a 1997, foi ainda necessário proceder a uma correcção adicional das eliminações por transferência de recenseamento eleitoral ao nível de cada freguesia (o coeficiente

²⁷ A população de 91 foi corrigida do respectivo erro de cobertura.

de correcção foi de 1,036433) por forma a assegurar a coerência global do saldo migratório interno e evitar uma sobrestimação da população por esta via.

2.2.3. Estimador 3

O terceiro estimador analisado resulta da acumulação anual do saldo natural da população, do saldo de transferências do recenseamento eleitoral, e do saldo migratório de estrangeiros (tomado como o saldo entre os pedidos de legalização e cessações do serviço de estrangeiros e fronteiras). Este toma mais uma vez como base a população apurada nos Censos 91.

Desta forma a estimativa da população na freguesia fr , no ano n , é

$$Pop_n^{fr} = Pop_{n-1}^{fr} + Sn_n^{fr} + Str_n^{fr} + SmE_n^{fr}$$

onde

$$SmE_n^{cc} = PL_n^{cc} - C_n^{cc}, SmE_n^{fr} = SmE_n^{cc} \cdot \frac{PopEstrang_{C91}^{fr}}{PopEstrang_{C91}^{cc}},$$

SmE_n^{cc} é o saldo migratório de estrangeiros no concelho cc , no ano n

PL_n^{cc} é o n.º de pedidos de legalização ao SEF para o concelho cc , no ano n

C_n^{cc} é o n.º de cessações do SEF para o concelho cc , no ano n

SmE_n^{fr} é a estimativa do saldo migratório de estrangeiros na freguesia fr , no ano n

$PopEstrang_{C91}^{fr}$ é a população estrangeira residente na freguesia fr , apurada nos censos 91

$PopEstrang_{C91}^{cc}$ é a população estrangeira residente no concelho cc , apurada nos censos 91

Assim, o estimador 3 para além de incluir informação sobre o saldo natural e o saldo migratório interno da população portuguesa, incluiu igualmente dados sobre o saldo migratório de estrangeiros. Este continua a apresentar as limitações já referidas a propósito do estimador 2, nomeadamente no que diz respeito à dimensão da série estatística disponível, tornando-se mais uma vez necessário proceder à previsão para o momento censitário pelo ajustamento um modelo de regressão linear ao nível de freguesia.

Sublinhe-se ainda que o cálculo do estimador obrigou igualmente à repartição do saldo migratório de estrangeiros (apenas disponível ao nível de concelho) pelas freguesias, tendo-se optado para este efeito por recorrer à estrutura obtida no censos de 1991 para a população estrangeira residente.

2.2.4. Selecção dos estimadores

Dado não ser possível dispor de medidas da precisão dos estimadores analisados, a sua selecção recorreu mais uma vez a um teste efectuado sobre 107 freguesias que foram observadas exaustivamente no decurso do mês de Abril de 2000.

O quadro 3 sintetiza os resultados obtidos. De notar que o estimador 3 é o que apresenta menor desvio absoluto médio e um desvio relativo absoluto médio que praticamente iguala o mínimo obtido pelo estimador 2. Quando se analisa o desvio relativo para a estimação do n.º total de indivíduos da população correspondente às 107 freguesias teste, há a notar uma superioridade do estimador 1. A escolha recaiu sobre o estimador 3 dado se privilegiar a precisão da estimação ao nível de freguesia relativamente à precisão da estimação ao nível da população. Para mais, numa situação de quase igualdade de resultados quando comparado com o estimador 2, tendeu-se a

privilegiar o critério do desvio absoluto relativamente ao desvio relativo absoluto, dado o primeiro indiciar uma melhor precisão nas freguesias de maior dimensão.

Quadro 3. Desvios médios para os estimadores da população

| Desvio médio (teste) | Estimador 1 | Estimador 2 | Estimador 3 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|
| Absoluto | 156 | 132 | 129 |
| Relativo absoluto | 12,9% | 11,1% | 11,2% |
| Relativo (população total freguesias teste) | 1,6% | 1,5% | 1,8% |

Para além da selecção dos estimadores os resultados do teste foram utilizados para estabelecer os limites dos intervalos de confiança. Para esse efeito foi efectuada uma análise empírica da distribuição de frequências dos erros relativos da estimação para as freguesias do teste, tendo, à semelhança do que aconteceu com os indicadores de alerta para a habitação, os intervalos sido estabelecidos de forma a obter uma taxa de cobertura aproximadamente constante. Desta análise resultaram quatro tipos de intervalos que se apresentam no quadro 4.

Quadro 4. Limites de confiança dos indicadores de alerta para a população

| N.º de alojamentos | Semiampitude do intervalo |
|---------------------------|----------------------------------|
| [5000,...[| 5% |
| [1000,5000[| 10% |
| [500,1000[| 15% |
| [0,500[| 20% |

3. Inquérito de qualidade

É seguidamente apresentada a metodologia seguida para a condução do inquérito de qualidade, com particular incidência sobre o plano de amostragem adoptado (incluindo o dimensionamento da amostra) e os estimadores propostos para a avaliação dos erros de cobertura e conteúdo.

3.1. Unidades estatísticas

Por questões de operacionalidade foi decidido restringir as unidades estatísticas a considerar no Inquérito de Qualidade às que se especificam seguidamente.

Unidades estatísticas a considerar:

- Edifício
- Alojamento familiar clássico
- Alojamento familiar não clássico (barracas e casas rudimentares de madeira)
- Família clássica residente em alojamento familiar clássico
- Família clássica residente em alojamento familiar não clássico (barracas e casas rudimentares de madeira)
- Indivíduo presente ou residente em alojamento familiar clássico
- Indivíduo presente ou residente em alojamento familiar não clássico (barracas e casas rudimentares de madeira)

Unidades estatísticas a excluir:

- Edifício ocupado unicamente com alojamentos colectivos
- Alojamento colectivo

- Alojamento familiar não clássico (outros)
- Família clássica residente em alojamento familiar não clássico (outros)
- Família institucional
- Indivíduo presente ou residente em alojamentos colectivos
- Indivíduo presente ou residente em alojamentos familiares não clássico (outros)

Presume-se que as unidades estatísticas excluídas constituem pequena fracção do total. De facto, o número de alojamentos não clássicos (outros), em 1991, constituía 0,44% do total de alojamentos, não sendo de esperar que essa percentagem venha a aumentar em 2001.

3.2. Amostragem

3.2.1. Generalidades

O Inquérito de Qualidade dos Censos 2001 é um inquérito por amostragem. Este deverá abranger todo o território nacional, sendo representativo ao nível II da Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo, Algarve, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira).

Na selecção da amostra são tidos em conta os objectivos do inquérito. Assim, para avaliar a cobertura dos Edifícios e Alojamentos é necessário dispor de uma amostra de Secções, enquanto que para avaliar a cobertura das Famílias e dos Indivíduos e analisar o conteúdo dos questionários será usada uma amostra de alojamentos.

O processo contempla uma amostra multi-etápica autoponderada com selecção sistemática de probabilidade proporcional à dimensão. Na primeira etapa são seleccionadas freguesias, na segunda etapa são seleccionadas secções e na terceira etapa, alojamentos.

Para esse efeito recorre-se a dados provenientes do Sistema de Indicadores de Alerta para os Censos 2001 (nomeadamente no que diz respeito às estimativas do número de alojamentos por freguesia, para o momento censitário), mas também a outra informação disponível e em particular aquela que resulta das contagens da fase de distribuição dos questionários dos Censos 2001. De entre a informação disponível, esta é entendida como aquela que melhor poderá reflectir a distribuição do número de alojamentos.

O plano de amostragem subjacente à selecção da amostra de freguesias é obtido recorrendo à distribuição do número de alojamentos por freguesia, tal como estimado no âmbito do SIA (Sistema de Indicadores de Alerta), bem como à sua referenciação espacial. No caso da NUT II do Algarve, a respectiva subamostra de freguesias é seleccionada com base na distribuição da população residente por freguesia, tal como estimado no âmbito do SIA. Esta abordagem diferenciada é motivada pela baixa correlação esperada entre a população residente e o número de alojamentos na referida região.

Dada a dificuldade de produção de estimativas fiáveis ao nível de secção, a selecção da amostra de secções recorrerá às contagens de alojamentos provenientes da fase de distribuição dos questionários dos Censos 2001, para as secções das freguesias seleccionadas na primeira etapa. Desta forma é possível incorporar informação auxiliar actual e de grande qualidade no processo de selecção das secções, aumentando por essa via a eficiência do processo de amostragem.

A selecção da amostra de alojamentos será efectuada aquando do levantamento efectuado na segunda etapa do inquérito de qualidade.

A natureza multi-etápica da amostragem, associada à utilização de duas fontes de informação origina assim um processo de amostragem em várias fases. De facto a selecção das unidades primárias (freguesias) será efectuada *a priori*, i.e. previamente ao momento censitário recorrendo à informação obtida no quadro do SIA. As secções a seleccionar em cada freguesia serão extraídas à medida que forem obtidas as contagens da fase de distribuição dos questionários de cada uma das

freguesias seleccionadas. Note-se que, dada a natureza multi-etápica do processo, a selecção das secções não fica dependente da conclusão de todas as contagens da fase de distribuição dos questionários do recenseamento, mas apenas das que se referem às freguesias seleccionadas. Essa dependência seria indesejável dado o natural interesse em reduzir o tempo que medeia o momento censitário e a realização do inquérito de qualidade. Finalmente, as subamostras de alojamentos serão extraídas, por tiragem sistemática, à medida que forem concluídas as recontagens de alojamentos para as secções seleccionadas na segunda etapa.

A amostra é primeiramente estratificada pelo nível II da Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos. Em cada um destes estratos é seleccionada uma amostra de freguesias, de secções e de alojamentos usando um procedimento sistemático, de probabilidade proporcional à dimensão.

3.2.2. Selecção das freguesias (unidades primárias)

Na primeira etapa são, em cada região, seleccionadas sistematicamente as freguesias com probabilidade proporcional ao número de alojamentos, tal como estimado no âmbito do SIA²⁸. Para esse efeito as freguesias são previamente ordenadas recorrendo às suas coordenadas geográficas (latitude e longitude do centróide da freguesia). Desta forma será possível assegurar a dispersão geográfica da amostra, garantindo simultaneamente a selecção com probabilidade proporcional à sua dimensão.

A dimensão amostral a contemplar em cada subpopulação definida pelo nível II da Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos é obtida fixando um coeficiente de variação de 5% na estimação do total das variáveis consideradas na subpopulação.

O intervalo de selecção das freguesias no estrato h é

$$I_h = \frac{\tau_{a,h}}{m_h}$$

onde:

m_h é o número de freguesias a seleccionar no estrato h

$\tau_{a,h}$ é o número de alojamentos (população residente no caso do Algarve) no estrato h tal como obtido no âmbito do SIA

A probabilidade de selecção da i -ésima freguesia do estrato h é

$$\pi_{hi} = \frac{\tau_{a,hi}}{I_h} \quad \text{se } \tau_{a,hi} < I_h$$

$$= 1 \quad \text{c.c.}$$

onde $\tau_{a,hi}$ é o número de alojamentos (população residente no caso do Algarve) da i -ésima freguesia do estrato h .

3.2.3. Selecção das secções (unidades secundárias)

Nas freguesias seleccionadas na primeira etapa formar-se-ão listas de secções estatísticas com a indicação do número de unidades de alojamento. Para esse efeito as secções são ordenadas recorrendo às suas coordenadas geográficas (latitude e longitude do centróide da secção). Na segunda etapa são seleccionadas sistematicamente secções, com probabilidade proporcional ao

número de alojamentos, obtido nas contagens da fase de distribuição dos questionários dos Censos 2001. Tal como foi já referido a selecção das secções de uma dada freguesia está apenas dependente das contagens da fase de distribuição dos questionários referentes a essa freguesia.

²⁸ No caso do Algarve a probabilidade de selecção é proporcional à população residente estimada no âmbito do SIA.

A probabilidade de selecção da j -ésima secção, da i -ésima freguesia do estrato h , condicionada à selecção da freguesia a que pertence é definida como

$$\pi_{hij|hi} = \frac{N_{hij}}{N_{hi}} \quad \text{se } \tau_{a,hi} < I_h$$

$$= \frac{\tau_{a,hi}}{I_h} \cdot \frac{N_{hij}}{N_{hi}} \quad \text{c.c.}$$

onde:

N_{hij} é o número de alojamentos da j -ésima secção, da i -ésima freguesia do estrato h (dados das contagens da fase de distribuição dos questionários dos Censos 2001)

N_{hi} é o número de alojamentos na subpopulação referente à i -ésima freguesia do estrato h (dados das contagens da fase de distribuição dos questionários dos Censos 2001)

A probabilidade incondicional de selecção da j -ésima secção, da i -ésima freguesia do estrato h é então

$$\pi_{hij} = \frac{\tau_{a,hi}}{I_h} \cdot \frac{N_{hij}}{N_{hi}}$$

O intervalo de selecção das secções na i -ésima freguesia do estrato h é

$$I_{hi} = N_{hi} \quad \text{se } \tau_{a,hi} < I_h$$

$$= \frac{N_{hi}}{\tau_{a,hi}} \cdot I_h = \frac{N_{hi} \tau_{a,h}}{\tau_{a,hi} m_h} \quad \text{c.c.}$$

3.2.4. Selecção dos alojamentos (unidades terciárias)

Recorde-se que a estimação dos erros de cobertura relativos a edifícios e alojamentos é efectuada a partir da amostra de unidades secundárias. Para esse efeito, cada secção estatística seleccionada para a amostra deverá ser percorrida exaustivamente de forma a obter o verdadeiro total de unidades de alojamento. Após a conclusão das recontagens de alojamentos para as secções seleccionadas na segunda etapa formar-se-á, em cada secção, uma lista de unidades de alojamento a partir da qual é seleccionada a respectiva amostra de alojamentos. Estes são seleccionados sistematicamente e com probabilidades iguais de forma a obter uma amostra autoponderada.

A probabilidade de selecção do k -ésimo alojamento da secção hij , condicionada à selecção da secção a que pertence é definida como

$$\pi_{hijk|hij} = \frac{n_{hij}}{N'_{hij}}$$

onde:

n_{hij} é o número de alojamentos da amostra da secção hij

N'_{hij} é o número de alojamentos na subpopulação referente à secção hij , (dados do inquérito de qualidade)

A probabilidade incondicional de selecção do k -ésimo alojamento da secção hij é então

$$\pi_{hijk} = \frac{\tau_{a,hi}}{I_h N_{hi}} \cdot \frac{N_{hij}}{N'_{hij}} \cdot n_{hij}$$

O dimensionamento das subamostras de alojamentos é efectuada de forma a obter uma amostra autoponderada de alojamentos. Dessa forma define-se uma probabilidade de selecção constante e igual à taxa global de sondagem, f , que é definida em 0,25%.

A dimensão amostral definida na j -ésima secção, da i -ésima freguesia do estrato h é então dada por

$$n_{hij} = \frac{f \cdot \tau_{a,h} N_{hi} \cdot N'_{hij}}{m_h \tau_{a,hi} N_{hij}}$$

sendo o intervalo de selecção dos alojamentos em cada secção

$$I_{hij} = \frac{m_h \cdot \tau_{a,hi} N_{hij}}{f \cdot \tau_{a,h} \cdot N_{hi}}$$

3.3. Estimadores

Consideram-se separadamente os estimadores que recorrem a dados ao nível da secção e os estimadores que recorrem a dados ao nível do alojamento. Em ambos os casos propõe-se o recurso a estimadores pelo quociente que integrem informação auxiliar proveniente do recenseamento.

3.3.1. Estimadores para dados de secção

Estimador para o total no estrato h

$$\hat{\tau}_{Q,h} = \tau_{x,h} \frac{\hat{\tau}_{y,h}}{\hat{\tau}_{x,h}}$$

onde:

$\hat{\tau}_{Q,h}$ é um estimador pelo quociente para o total da variável de interesse y , no estrato h

$\hat{\tau}_{y,h}$ é o estimador de Horvitz-Thompson para o total da variável de interesse y , no estrato h

$\hat{\tau}_{x,h}$ é o estimador de Horvitz-Thompson para o total da variável auxiliar x , no estrato h

$\tau_{x,h}$ é o total da variável auxiliar x , no estrato h , conhecido através do recenseamento

Tem-se assim que

$$\hat{\tau}_{y,h} = \sum_h \sum_j \sum_i \pi_{hij}^{-1} \tau_{y,hij}$$

e

$$\hat{\tau}_{x,h} = \sum_h \sum_i \sum_j \pi_{hij}^{-1} \tau_{x,hij}$$

onde:

π_{hij} é a probabilidade de selecção da j -ésima secção, da i -ésima freguesia do estrato h no estrato h

$\tau_{y,hij}$ é o total amostral para a variável de interesse y , na j -ésima secção, da i -ésima freguesia do estrato h

$\tau_{x,hij}$ é o total amostral para a variável auxiliar x , na j -ésima secção, da i -ésima freguesia do estrato h

Estimador para o total nacional

$$\hat{t}_Q = \sum_h \tau_{x,h} \frac{\hat{t}_{y,h}}{\hat{t}_{x,h}}$$

onde todas as grandezas são tais como definidas para $\hat{t}_{Q,h}$.

3.3.2. Estimadores para os dados do alojamento

Como a amostra de alojamentos é planeada de forma a ser autoponderada, o cálculo das estimativas vem facilitado. Neste caso, o estimador pelo quociente em cada estrato resume-se à razão entre os totais (ou médias) amostrais para a variável de interesse e a variável auxiliar.

Estimador para o total no estrato h

$$\hat{t}_{Q,h} = \tau_{x,h} \frac{\bar{y}_h}{\bar{x}_h}$$

onde:

\bar{y}_h é a média amostral da variável de interesse y , no estrato h

\bar{x}_h é a média amostral da variável auxiliar x , no estrato h

$\tau_{x,h}$ é o total da variável auxiliar x , no estrato h , conhecido através do recenseamento

Estimador para o total nacional

$$\hat{t}_Q = \sum_h \tau_{x,h} \frac{\bar{y}_h}{\bar{x}_h}$$

onde todas as grandezas são tais como definidas para $\hat{t}_{Q,h}$.

Agradecimentos

O autor agradece à Dra. Teresa Silvestre do Gabinete do Censos 2001 do Instituto Nacional de Estatística pelos importantes contributos dados a este artigo.

CONCLUSÕES DO PAINEL I

Prof. Doutor Manuel Nazareth – Vice-Reitor da Universidade Nova de Lisboa

1. Nos Censos 2001 devemos estar preparados para vermos confirmadas algumas das expectativas criadas em torno dos resultados, mas não devemos excluir o eventual aparecimento de surpresas.
2. Estas surpresas não virão, em princípio, do movimento natural observado na última década, mas do comportamento dos movimentos migratórios. Portugal é um país tradicionalmente de emigração mas já por duas vezes, durante o século XX, a imigração suplantou a emigração (no final da década de 30 e no período 1975-80). Nos anos 90 assistimos à emergência de fluxos migratórios de razoável dimensão, em particular oriundos dos países de expressão portuguesa e do leste europeu, não sendo possível precisar se foram superiores à emigração. É muito difícil quantificar o peso real dos que *"estão em Portugal não estando"*.
3. Tendemos para um crescimento natural próximo de zero, onde já existem unidades espaciais em que o número de óbitos é superior ao número de nascimentos. Tal facto tem como consequência directa ficar o crescimento da população cada vez mais dependente do crescimento migratório. Nos caso em que o saldo migratório evolua no sentido inverso ao do saldo natural é possível que se observe uma estabilização ou mesmo uma subida do efectivo populacional. Porém, nos casos em que o saldo migratório evolua na mesma direcção do saldo natural então é de esperar que possam ocorrer quebras populacionais acentuadas.
4. Não se prevê um esbatimento das assimetrias na ocupação do espaço nacional.
5. Qualquer que seja a evolução da população, o processo de envelhecimento é irreversível e tenderá a aumentar.
6. Tendo em conta todos os factos já apontados, revela-se particularmente necessária a existência de um sistema de controle e de avaliação da qualidade da operação censitária, baseado em indicadores de alerta e na concepção de um inquérito de qualidade pós-censitário. A sua utilização combinada reforçará a qualidade da operação e permitirá quantificar a precisão dos resultados produzidos.

PAINEL 2 – HABITAÇÃO

Coordenador: Eng. Rui Nogueira Simões

A - O ARRENDAMENTO, A HABITAÇÃO E A ECONOMIA NACIONAL

Eng. Manuel J. Monteiro de Barros - Director da Associação Lisbonense de Proprietários

A próxima realização do Censo da Habitação em 2001 traz-nos aqui – a mim como director da Associação Lisbonense de Proprietários e aos restantes membros deste painel – na missão de exaltar, perante todos os presentes como futuros responsáveis pela realização daquele, a relevância de que ele se reveste e o interesse que merece por parte de todos os agentes do sector imobiliário que aqui pretendemos representar.

Poucos serão os cidadãos, comuns e não pertencentes a este sector, que realmente se apercebem da importância que para eles pessoalmente assumem, principalmente por via indirecta, os pontos que englobei no tema que escolhi para esta minha intervenção – principalmente A HABITAÇÃO E O ARRENDAMENTO - além dos que, por via directa, se pensa que eles directamente têm para locatários, para proprietários e para o grande número de famílias que ainda procuram casa.

É portanto matéria - que a seguir tratarei - a série de problemas que neste domínio ainda subsistem, a pesar da conjuntura favorável que decorreu nos dois últimos anos, além dos que foram gradualmente surgindo agora e que correspondem fundamentalmente ao crescente endividamento familiar no nosso País.

Grande parte desta matéria tem sido objecto de intervenções minhas desde 1964 de tal forma que, desta vez, apresentarei os meus pontos de vista não só por via de argumentos próprios como também através de opiniões alheias, de personalidades estrangeiras, indiscutíveis até pela experiência e/ou por via do conhecimento aprofundado e directo que obtiveram nos seus países em condições idênticas, relativamente aos problemas em causa.

Esta exposição visará os três grandes erros da política nacional da habitação, a saber:

- "congelamento das rendas", a partir de 1910
- a industrialização "à força", a partir de 1965
- a casa própria "para todos", a partir de 1983

e por fim:

- as consequências destes três erros para a economia nacional:

a) O CONGELAMENTO DAS RENDAS

Desde épocas imemoriais, as alternativas para a utilização lícita de bens materiais alheios que não implicasse a sua *compra*, foram o *empréstimo* (gratuito) e o *aluguer*, - este como forma remunerada daquele.

O utilizador, nestas circunstâncias, pode *servir-se* do bem em causa como se fosse seu, mediante uma remuneração, proporcional ao seu valor, e periódica durante o tempo de utilização estipulado, findo o qual o devolverá ao proprietário no estado em que dele o recebeu, para o que é normal entretanto facultar alguma forma de garantia.

Sob aquele aspecto, tal acordo pode também assimilar-se a uma *venda de serviços*: o serviço correspondente à utilização do bem cedido por uma das partes como sendo necessário à outra.

Na verdade, a necessidade desse tipo de solução tem, pelo menos, duas razões principais, independentes ou cumulativas:

- a inconveniência ou mesmo a impossibilidade - ocasional ou permanente - do utilizador quanto à mobilização dos *recursos financeiros* necessários à compra,
- a sua *incerteza quanto ao futuro*, nomeadamente quanto à permanência ou mesmo quanto à continuidade da necessidade da utilização em causa.

A escassez ou a inexistência de disponibilidades económicas para este efeito implica obviamente, no que diz respeito aos pretendentes a utilizadores, ou o sacrifício dessa necessidade de utilização ou um esforço financeiro naturalmente *anormal*, sacrifício esse que se verifica em qualquer caso e - quando atinge uma certa percentagem da população - com reflexos prejudiciais na própria colectividade nacional.

Do lado do proprietário cedente, isso representou, em princípio, uma compensação pela não utilização, por sua parte, do bem em causa durante o período de cedência.

Mais tarde, quando estabelecida repetitivamente uma actuação permanente, na qual a sucessiva rotação dos utilizadores vinha proporcionar um rendimento regular para o valor que o bem em causa representava como investimento, transformou-se numa actividade económica, mais ou menos significativa, que, conjuntamente com todas as aplicações suas congéneres, passou a assumir uma grande importância na economia global.

Tal pode dizer-se também do aluguer de vestuário, de ferramentas, de video-cassetes, de automóveis sem condutor, de fotocopiadoras, de telefones (nalguns casos implicando consumos mais importantes que o próprio aluguer) e até de dinheiro!. Neste caso, como é sabido, o proprietário designa-se por *credor*, o utilizador por *devedor* e o aluguer por *juros*.

A precedente esquematização visa salientar a existência de um quadro comum e perfeitamente idêntico em todos os casos de aluguer, entre os quais se insere naturalmente *o que corresponde a imóveis ou a espaços neles contidos*, quanto ao qual os advogados sempre nos recordam que tal caso merece a designação especial de *arrendamento*, cuja remuneração se designa por *renda*.

O acordo de aluguer correspondente - neste caso *contrato de arrendamento* - não deveria lógica e objectivamente divergir nos seus aspectos essenciais relativamente a todos os outros, nos quais as condições desse acordo são estabelecidas livremente por negociação-aceitação entre as partes.

Nem tais acordos deveriam merecer, nesse sentido, intervenções discriminatórias por parte do Estado, o que por exemplo em Portugal sucedeu até ao advento da República, e que se verificava pela forma com que eram tratados tais contratos na legislação vigente, a saber, o Código Civil do Visconde de Seabra.

“Trata-se, pelo contrário, de uma transacção comercial de tipo corrente efectuada segundo as leis económicas que regulam a venda de mercadorias em geral, e em particular a dessa mercadoria que é a propriedade territorial. Os custos de construção e de conservação da habitação ou da parte de casa em questão, determinam em primeiro lugar o *preço da sua utilização*; o valor do terreno, determinado em função da *situação mais ou menos favorável do imóvel*, vem em segundo lugar; e a *relação entre a oferta e a procura* que exista no momento dado, decidem finalmente”:

É esta a opinião a tal respeito - naturalmente insuspeita - de FREDERICK ENGELS (co-autor com Marx do famoso Manifesto Comunista), tal como expressa na sua obra “O problema da habitação e as grandes cidades”^(*).

Quanto aos restantes alugueres, e ainda hoje, o não pagamento do quantitativo respectivo ou a não devolução do bem, quer se trate de uma cassete do BLOCKBUSTER, de uma ferramenta do AKI, ou de um automóvel da HERTZ, não implicará mais do que um simples procedimento policial; acima de tudo, corresponde a um desrespeito “sem ambiente” para ser tolerado e ainda menos para ser protegido por Lei.

A comparação que acima faço tem claramente por objectivo evidenciar a desigualdade de tratamento, dentro do mesmo tipo de acordo económico, do *arrendamento* relativamente aos outros casos de aluguer dos mais diversos bens.

Imagine-se, por exemplo, o que se pensaria de uma legislação que, no caso em que o bem cedido fosse uma determinada *quantia de dinheiro*, - cedência feita por um dado prazo, com um determinado juro fixo e fixado em épocas de taxas baixas -, desse ao utilizador a possibilidade de lhe pôr termo em qualquer altura, inclusivamente prolongando-o indefinidamente e até para lá da sua morte, por transferência em favor do cônjuge e herdeiros até 3 transmissões e sem alteração dos juros, *qualquer que fosse a inflação e as taxas de mercado correntes!*

^(*) - Ver a versão espanhola “El problema de la vivienda y las grandes ciudades” - F. Engels - Editorial Gustavo Gili, S.A. - Barcelona - 1974 - pag 18

Imagine-se também:

- que o serviço prestado não é o da locação de um imóvel, mas o da utilização – aliás indispensavelmente complementar daquela – das redes de água, electricidade gás e telefones que o alimentam e possibilitam a vida nesse imóvel, igualmente influentes na economia doméstica das famílias;
- que, semelhantemente, se permite ao utilizador a continuidade dessa utilização sem possibilidades de “corte” por parte do fornecedor, mesmo no caso do não pagamento dos encargos respectivos, estes entretanto fixados com taxas variáveis, “condicionadas” aos recursos económicos do utilizador,
- e que, até para se ressarcir desse não pagamento, o cedente tivesse de recorrer a acções nos tribunais com resultado duvidoso mesmo no fim de vários anos.

Um outro aspecto heterodoxo da introdução deste tipo de tratamento excepcional relativamente à utilização de imóveis é o da sua justificação ou razão de ser.

Logo através das simulações acima feitas começamos a pressentir que essa razão de ser não reside tanto na necessidade “social” do bem em causa, mas noutro tipo de interesses, que por essa via, obtêm mais facilmente cobertura política.

De facto têm efeitos igualmente “sociais” por exemplo, os custos da água, da electricidade, e dos telefones, pela sua incidência na economia doméstica, o que mesmo assim não me consta que tenha suscitado intervenção estatal, a pesar dos preços “especulativos” que até agora e em todas as épocas se têm praticado nesses casos, circunstância de que só nos apercebemos agora, quando a introdução da livre concorrência internacional nalguns desses domínios veio ocasionar uma redução substancial dos encargos deles resultantes para o público.

A gradual instauração do congelamento de rendas “nos centros das grandes cidades” logo três meses após a implantação da República, (com uma antecedência de 3 anos relativamente à eclosão da primeira Grande Guerra e de cerca de 6 em relação à participação portuguesa nela), pode talvez fornecer-nos algumas pistas para o esclarecimento da tal razão de ser.

Apoiado activamente em Lisboa somente por uma parte das forças armadas locais, por sectores gradualmente mais reduzidos do povo, da burguesia e, naturalmente em ainda menor medida, pela nobreza e pelo clero, o novo regimen deparou com uma atitude do resto do País correspondente à de um simples espectador, relativamente pouco interessado, em face da incerteza a que a vida política o tinha habituado desde havia alguns anos.

Foram, aliás, estas circunstancias e as correspondentes ocorrências adversas que terão dado origem ao suicidio de Cândido dos Reis como organizador da Revolução, na própria véspera da eclosão desta.

Ainda por cima, daí a pouco no Porto e sob a direcção de um militar com o prestígio de herói das guerras de África – Paiva Couceiro -, chegou a implantar-se uma chamada “Monarquia do Norte”.

O regimen necessitava evidentemente do reforço das suas bases de sustentação, nos seus aspectos políticos, sociais e económicos.

A brilhante argúcia política que toda a gente tem reconhecido ao Dr. Afonso Costa tornou-o consciente das virtudes especiais que a *intervenção estatal na limitação de rendas* podia produzir para tal efeito.

Os proprietários prejudicados, eram naturalmente mais escassos, por natureza individualistas, divididos e não organizados como força política.

Como beneficiários, *realmente necessitados*, as famílias economicamente débeis, - sempre invocadas em primeiro lugar do ponto de vista propagandístico -, constituíam nessa altura e como residentes de facto nos centros das grandes cidades, uma parcela desses residentes certamente muito reduzida, em face da valorização relativa nessas zonas.

Mas representavam, em contrapartida e como sempre, um argumento político de primeira grandeza e sempre invocável.

Para lá deles, também como beneficiários, *mas sem necessidade sensível desse benefício*, vinham os inquilinos habitacionais de nível médio e superior, e os não habitacionais, comerciantes, profissões liberais, empresas, etc. .

Menos evidente, (até porque de ênfase política naturalmente menos aconselhável), um tal “favor” a essas camadas constituiu um objectivo muito importante dessa orientação, senão o mais importante - objectivo esse amplamente conseguido, no âmbito do qual foram suscitadas, em primeiro lugar aquiescências, depois simpatias, e por fim entusiásticas adesões ao regímen.

Eis aí um exemplo esclarecedor da verdadeira razão de ser da intervenção estatal nos contratos de arrendamento. Afinal, as suas vantagens são para "os pobres", ou para os políticos e governantes?

A não intervenção estatal nos outros tipos de acordos de aluguer com que os vimos comparando – de dinheiro, de equipamentos, etc. - fornece, *a contrário*, confirmação para a mesma interpretação : os eventuais “prejudicados” nos casos em que, quanto a eles, se criassem protecções sectoriais ao consumidor, seriam poucos mas poderosos, unidos nas suas classes, e bem organizados nas suas acções – bancos, empresas concessionárias, grandes cadeias comerciais, etc. .

Este modelo de intervenção estatal no caso dos arrendamentos e a respectiva interpretação pode apresentar-se como repetidamente aplicado quase exactamente, em épocas e países diferentes.

Por exemplo nos Estados Unidos na década de 70, cerca de 200 municípios em cuja jurisdição caía a possibilidade legal dessa intervenção, e em cujo pequeno âmbito administrativo tinha amplo desenvolvimento exactamente a mesma problemática política antes exemplificada, seguiram esse modelo, sob a forma atenuada de “controlo de rendas”.

Os exaustivos inquéritos do Urban Land Institute relativamente à sua génese e às suas consequências conduziram resumidamente às seguintes conclusões :

- foram regímenes estabelecidos pelos municípios em face de necessidades eleitorais;
- uma vez estabelecidos, eram de difícil remoção em face dos interesses instalados;
- correspondiam a transferências de rendimentos - arbitrariamente impostas -, aos proprietários a favor dos inquilinos;
- essa redução de rendimentos dos proprietários reflectia-se na falta de conservação e degradação dos imóveis - só eram beneficiários daquelas transferências aqueles inquilinos, mais raros, que permaneciam longamente no mesmo local;
- o regímen tendia e reduzir a mobilidade da população e a flexibilidade da economia na compensação inter-regional de emprego-desemprego;
- dele resultavam critérios discriminatórios na selecção dos inquilinos, com inconvenientes *anti-sociais*;
- benefícios para uma maioria de famílias que não eram as mais necessitadas
- desencorajamento do investimento neste tipo de imóveis, reduzindo o ritmo de construção, e aumentando mais as carências, a cujos inconvenientes se procurava dar remédio ;
- os “excessivos” e (justificantes) aumentos de rendas eram inferiores aos de muitos outros (ou de quase todos) os bens e serviços;
- aquelas carências de habitações eram grandemente causadas por limitações urbanísticas, impostas pelos mesmos municípios;
- mesmo no caso de libertação ulterior das rendas, a memória de casos anteriores (regresso ao controle) e a desconfiança remanescente, tornavam lento o reequilíbrio do mercado;
- quando tal libertação se fazia pela primeira vez e com garantias, esse restabelecimento era rápido e completo ; tal regímen era, em qualquer caso, uma desigualdade de tratamento administrativo relativamente a dois grupos de interesses em jogo – procedimento que é anticonstitucional nos E.U.A.;
- era uma redução de colecta fiscal da qual, de novo, eram beneficiários os menos necessitados;

- o resultante acréscimo de poder de compra daqueles era totalmente lançado no “consumo” sendo factor gerador de inflação, ao contrário do que sucederia noutras circunstâncias.

A evidente *diferenciação de tratamento legal dos interesses em jogo* – tanto quanto aos diferentes tipos de cedentes, como quanto aos diferentes tipos de utilizadores, como ainda entre uns e outros - diferenciação essa (para lá das múltiplas e importantes repercussões inconvenientes na economia e nos restantes aspectos da vida colectiva) que acima salientei, correspondia fundamentalmente naquele país, como se anota nas conclusões anteriores, ao *desrespeito por um princípio constitucional que proíbe essa discriminação de interesses*, proibição essa que todavia tenho ouvido dizer constar também doutras constituições!

Dai deve ter resultado a proibição, por parte dos Congressos de 30 Estados, posteriormente ocorrida, quanto à promulgação e manutenção de tais regimens, fazendo com que quanto, a controle de rendas, a cidade de Nova Iorque seja hoje “exemplo único” naquele país, apresentando os mesmos indícios - que entre nós bem conhecemos - de *degradação material e social dos imóveis sujeitos a tal regimen*, embora com a “virulência atenuada” do controle de rendas com que lá vigora.

Os exemplos referidos e muitos mais, cujo estudo tem sido criteriosamente feito por várias entidades entre as quais o próprio Banco Mundial, conduzem a uma conclusão de carácter geral: sendo as más consequências de tais regimens perfeitamente idênticas em todos os casos deduz-se que os malefícios a que correspondem não se devem interpretar como incidentes conjunturais e locais.

São antes *efeitos característicos e inerentes deste tipo de intervenções governativas* no normal funcionamento dos mercados respectivos e como tal antes do mais sistematicamente evitadas e, quando já ocorridas, *urgentemente erradicadas*, como o fez mais recentemente a Espanha em 1994 com resultados cada vez mais palpáveis.

Resumirei as opiniões neste sentido com os resultados de um inquérito realizado nos Estados Unidos a 1.350 economistas, com vista à observação da normal e frequente divergência desses profissionais relativamente às questões e situações correntes das economias: a única matéria que reunia excepcionalmente a concordância de 76% dos inquiridos era a sua *discordância* relativamente à intervenção estatal no condicionamento das rendas. Dois deles, aliás de orientações políticas diferentes (Friedman e Lindbeck), iam ao ponto de considerar da mesma forma as respectivas consequências:

- Não há nada mais eficiente que isso para a destruição de uma cidade a não ser um bombardeamento!

Por outro lado, já em 1965 relativamente ao seu país onde, aliás, tais limitações tinham perdurado 50 anos (e não durante os 90 que correspondem ao caso português), Octave Gelinier fazia a tal respeito no seu livro “*Morale de l’entreprise et destin de la Nation*” os seguintes comentários:

“O congelamento de rendas, imposto em 1914 e mantido durante 50 anos, constituiu uma *catástrofe nacional* que teve por consequência a paragem da construção, a má utilização das habitações, a penalização dos jovens em relação aos idosos, a redução da flexibilidade da economia, sem falar de inúmeros sofrimentos humanos”.

E mais adiante :

“De facto, - dizia ele referindo-se aos maus tratos legislativos feitos em França ao mercado do arrendamento - uma primeira intervenção infeliz (da Administração pública) implica depois outras que se tornam evidentemente necessárias. É desta forma que, em virtude de mantemos desde 1919 o congelamento de rendas, foram surgindo inúmeras dificuldades às quais foi necessário dar solução mediante uma série de leis, de regulamentos, de “superfícies corrigidas”, etc. que se multiplicarão ainda até daqui a cinquenta anos.”⁽²⁾

Como que confirmando o vaticínio de Gelinier escreviam recentemente (1997) os técnicos do Ministério francês da Habitação num estudo feito com base em inquéritos do INSEE ⁽³⁾:

“O fim da libertação dos proprietários-senhórios (pessoas físicas) reforçou o papel regulador tradicionalmente exercido pelo parque de arrendamento privado no mercado da habitação, para alojamento dos agregados familiares móveis ou de recente formação. Esse seu papel aumentou

⁽²⁾ Página 335 idem:

⁽³⁾ “Les menages et leur logement” – Economica – Direction de l’Habitat et de la Construction – Paris 1997 -

efectivamente entre 1988 e 1992 uma vez que instalou 38% dos agregados familiares de 1988 a 1992, contra 32% entre 1984 a 1988.”

São esses pequenos proprietários de um ou dois fogos para rendimento “que estão na origem da reactivação do sector de arrendamento privado constatado até à realização do presente inquérito”, confirma-se a seguir no mesmo estudo.

Por fim, à guisa de conclusão, diz-se:

“A existência de um mercado de arrendamento privado dinâmico, ponto de passagem quase obrigatório nas trajetórias habitacionais de numerosos agregados familiares, é indubitavelmente necessário para criar as condições de *uma verdadeira liberdade de escolha residencial*”(2)

Em resumo, as consequências em Portugal da política contrária - de condicionamento das rendas - foram resumidamente as seguintes :

- 20% de famílias vivendo ainda agora em casas de rendas congeladas;
- rendas livres superiores a 20 vezes o valor das “congeladas” equivalentes;
- transferência correspondente de senhorios para inquilinos globalmente equivalente a quase metade das prestações da Segurança Social avaliada com base nas despesas familiares com a habitação nos outros países da União Europeia;
- trespasses de lojas com valores equivalentes a 1.000 vezes renda anual;
- mais de 20 prédios desabados por ano em Lisboa;
- mais de 20.000 fogos vagos não lançados no mercado de arrendamento.

b) A INDUSTRIALIZAÇÃO "À FORÇA"

Um outro *desastre* que entre nós se veio acumular com o anterior a partir dos finais da década de 60, correspondeu à *política governamental de adversidade relativamente ao investimento imobiliário* - considerado como “especulativo e não reprodutivo” – orientação essa desenvolvida em abono da aplicação dos capitais nacionais no investimento industrial. Isto numa época em que, por sinal, o progresso económico já se começava a pautar pelos progressos do terciário.

Senão vejamos o que dizia o Preâmbulo do Dec. Lei n.º 46.666 de 24/11/1965 (Condicionamento Industrial):

“É na verdade pena que a poupança e a capacidade de crédito do país se não mobilizem sempre para os rumos económica e socialmente mais convenientes. O Estado pode proibir o investimento em certo sector, mas não pode forçar directamente os capitais privados a dirigirem-se para outro sector determinado. O orientação do investimento deve obter-se por vias indirectas mas eficientes como sejam as políticas de crédito e fiscal, e deverão então essas políticas dirigir-se à aplicação da capacidade financeira global. Na verdade não se compreende bem que a preocupação de boa utilização dos capitais privados surja quase só em matéria de investimento industrial. Porque não impedir também o investimento em sectores, como o da construção imobiliária e em outras despesas especulativas não reprodutivas?

Esta foi a apresentação oficial da orientação financeira a que eu então chamei “política de bisnaga”: Aperta num lado para sair pelo outro!

Ora já 4 anos antes Gelinier prevenia :”Em pormenor, as prioridades adoptadas em função de critérios mais técnicos que económicos, acarretaram certos erros: Erro de adiar para mais tarde a construção de habitações em detrimento da flexibilidade da população activa, com desprezo da mais elementar aspiração de qualquer homem.”

Se, quanto ao primeiro aspecto, - o da contenção do investimento imobiliário - o êxito dessa política foi inegável em face da natural retracção verificada no imobiliário, (onde a percentagem de fogos novos comprados para arrendamento foi baixando desde os 60% até aos 2%), o mesmo se não pode dizer quanto ao segundo – o da expansão do nosso sector industrial -, por forma a podermos concluir que assim *ficámos sem a quantidade de casas nem de indústrias a que podíamos aspirar*. Entretanto, e a pesar da “clarividência” daquele preâmbulo, passou a ser forte o investimento português em

imobiliário espanhol, além de constar terem sido recolhidos na poupança nacional mais de 30 milhões de contos para o "Fund of Funds" !

Afinal "a bisnaga" estava rota!

Sob o ponto de vista habitacional, sob as mais diversas orientações políticas, mas sempre *orgulhosamente sós* e fortes das nossas razões – tanto quanto ao congelamento de rendas como quanto à "perseguição" ao investimento imobiliário "especulativo" – atravessámos, com uma produção de 4 a 5 fogos novos por ano e por mil habitantes, todo o período de reduzida inflação e baixos juros, durante o qual, para recuperação das suas carências habitacionais, todos os outros países próximos atingiam em média os 10 fogos, tendo por exemplo a Grécia alcançado os 20 - por sinal sem investimento estatal directo, como assinalam as estatísticas da ONU!

E não é necessário alongar-me com referências a épocas posteriores que não vieram minorar os inconvenientes destas orientações, antes pelo contrário!

c) A CASA PRÓPRIA "PARA TODOS"

Poucos contestarão (mas, como veremos alguns há que o têm feito), o interesse que em todos os países se tem atribuído às ajudas estatais para compra de habitação relativamente às camadas mais carenciadas da população; o que sim é discutível é que, com tal orientação e sob a influência das políticas que se abordaram anteriormente (principalmente através do congelamento de rendas), acabe por se condicionar indirectamente a solução do problema habitacional a essa compra, para praticamente todos os necessitados, independentemente da sua situação etária, familiar, ocupacional, social e económica.

Citemos a tal respeito uma série de opiniões abalizadas:

Do Preâmbulo do Dec. Lei n.º 321 B/90 de 13 de Abril:

“Há que reconhecer que a política da habitação após 1974, a pesar de todos os benefícios políticos emergentes da Lei 46/85, *continua limitada, condicionada e circunscrita ao mercado de aquisição de casa própria* com todas as consequências, políticas, económicas, e sociais. Assim, para a satisfação de uma necessidade, básica e constitucionalmente reconhecida, *ao povo português não é, praticamente, dada qualquer alternativa credível senão a aquisição de casa própria*”.

Frederick Engels em “O problema da habitação e as grandes cidades” Londres 1887 – Edição espanhola Gustavo Gili – pags.5 e 44):

“O essencial da solução que propõe a burguesia – tanto a grande como a pequena – para o “problema da habitação”, é a de que o trabalhador deve ser o proprietário da sua casa. Para os nossos operários nas grandes cidades, a liberdade de movimentação é a primeira condição da sua sobrevivência, e a propriedade da terra (bens imobiliários) *não constitui para ele mais do que uma prisão!*”

De “The Economist” – n.º de 18 a 24 de Janeiro, 1997 – pág 35:

“Seria lógico que os investidores individuais possuíssem menos habitações e os institucionais – como é o caso dos fundos de pensões e das companhias de seguros – possuíssem mais (quando agora quase nada têm). *Em vez de o fazerem no sentido da posse das habitações próprias, os políticos deveriam, pelo contrário, ajudar a desencorajar tal tendência: por um lado, promovendo o mercado privado de arrendamento; por outro, reduzindo ainda mais os benefícios fiscais relacionados com a compra de habitações com hipoteca. Se uma maior percentagem da população compromettesse uma menor parte da sua riqueza pessoal nas suas habitações, teríamos que nos preocupar muito menos com as consequências da próxima recessão do imobiliário. Talvez assim nem ela chegasse a ocorrer!*”

De “A Conjecture on the Explanation for Unemployment in the Industrialized Nations” – Andrew Oswald – Universidade de Warwick – 1996 :

“Um factor susceptível de influenciar a procura de emprego e a mobilidade laboral, é o regime de habitação em que vive o trabalhador. Sabe-se que aqueles que vivem em casas arrendadas do sector público (rendas sociais) são menos susceptíveis de mudar de região ou de deixar um emprego.

A intuição sugere que o mesmo raciocínio pode ser feito para os possuidores da habitação própria. Se a posse de cada casa reduz a mobilidade individual, então *as consequências do aumento persistente da posse de habitação própria para o mercado do trabalho poderiam ser profundas*

Cristina Narbona – Secretária de Estado do Ambiente e Habitação de Espanha em “Revista Española de Financiación a la Vivienda” – n.º 24-25 – Dezembro de 1993) :

“Há que proporcionar uma oferta mais volumosa de habitações em *regimen especial de arrendamento como opção mais adequada até para este segmento da população* (rendimento < 1,5 salário médio nacional) *do que a do acesso à propriedade*. Durante a presente década deverão verificar-se em Espanha modificações normativas que favoreçam a existência de *um autêntico mercado de arrendamento* devem ser acompanhadas por alterações no regime fiscal até agora nitidamente tendente a favorecer o investimento na compra de habitação própria. Para *conseguir um aumento significativo na oferta de habitações para arrendamento* é necessário em particular favorecer a existência de operadores empresariais especializados no parque de habitações para arrendamento, *por forma a superar a actual situação de predominio de proprietários individuais*.

Louis Besson – Secretário de Estado da Habitação do Governo Francês – em entrevista à revista “L’Information Immobilière” – Outubro de 1997 – pag 13:

“O nosso objectivo é o de *conseguir um dispositivo estável e equilibrado, servindo de estatuto ao senhorio privado em que seja reconhecida a sua função económica*. Temos assim a intenção de actuar em direcções diferentes: a dedução do total do imposto, a amortização, a garantia do pagamento das rendas, a caução, etc. . Em resumo: penso que *devemos esforçar-nos para suscitar o aparecimento de novas gerações de senhorios privados*.”

Qualquer juízo definitivo sobre essa orientação no sentido da compra da habitação própria não pode deixar de ter em atenção o custo relativo do bem em causa para poder perspectivar os eventuais reflexos sociais de uma tal orientação.

Ora, na vida corrente e no âmbito pessoal, a carestia de um bem ou produto costuma avaliar-se, até inconscientemente, pela relação entre o rendimento de quem compra e o preço do referido bem.

Relativamente à habitação tal noção concretiza-se através de um "ratio":

- Preço de compra da habitação/Rendimento bruto anual familiar

que se costuma designar por "acessibilidade" e que assim representa o numero de anos de rendimento necessários para o pagamento dessa habitação, admitindo idealmente que tal rendimento ficava completamente disponível para o efeito.

Vejamos em termos de médias nacionais o que se passa a este respeito aferido ao ano de 1998, relativamente ao qual dispomos dos dados necessários.

CUSTO DA CONSTRUÇÃO EM 1998:

7.4.3.1.1.1 Valor total dos fogos construídos 1.394,1 Milhões contos

7.4.3.1.1.2 Número de fogos novos 86.899 fogos

Custo médio 16.043 contos/fogo

ESTIMATIVA DO PREÇO DE VENDA RESPECTIVO :

Incidência mínima do custo do terreno 17%/p.v.

Encargos financeiros, administ, promoç. 10%

Total.....27%

7.4.3.1.1.3 Relação custo da const/preço de venda : 83%

7.4.3.1.1.4 Preço de venda = 16.043: 83% = 19.330 contos

ESTIMATIVA DO RENDIMENTO MÉDIO ANUAL DAS FAMÍLIAS:

7.4.3.1.1.5 Valor deduzido do Inquérito de 1994 110 contos/mês

Idem por ano 1.320 contos/ano

Entre 94 e 98 :

Aumento anual médio do PIB per capita 3%

Inflação média 2%

7.4.3.1.1.6 Total.....5%

Rendimento familiar provável em 1998

4

$1.320 \times (1 + 0,05) = \underline{1.604}$ contos/ano

ACESSIBILIDADE EM 1998 EM PORTUGAL :

19.330 contos : 1.604 contos/ano = **12,05 anos**

ACESSIBILIDADE EM OUTROS PAÍSES

| PAÍSES | Acessibilidade |
|--------------------|----------------|
| Suécia* | 2,4 anos |
| Estados Unidos (1) | 2,8 |
| França* | 3,4 |
| Reino Unido* | 3,7 |
| Alemanha* | 4,4 |
| Espanha* | 5,5 → 4,0 ** |
| Holanda* | 5,5 |
| Japão* | 6,3 |

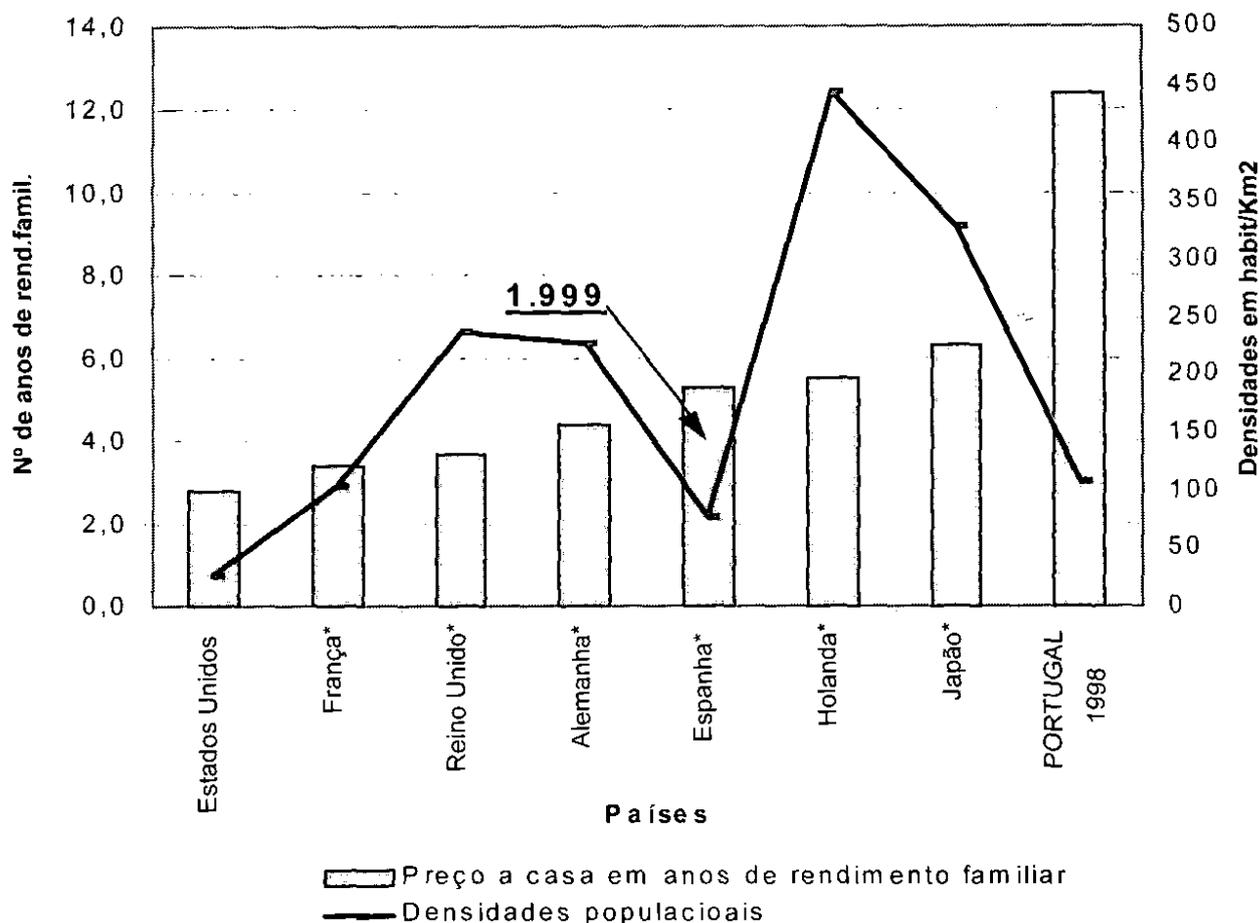
(*) Das estatísticas do Banco Mundial em 1993

(1) Das estatísticas da National Association of Home Builders - 1994

(**) Da revista "Argentária – Mercado Imobiliário" para o ano de 1999

Relativamente a alguns países englobados (a Holanda, o Japão) nesta estatísticas deve salientar-se a natural influência do custo do terreno na subida do custo da habitação em face das escassez dos territórios em relação às respectivas populações, aspecto que aliás se pode avaliar objectivamente através da densidade populacional resultante. A ponderação deste aspecto pode ajudar-nos a deduzir um nível de normalidade relativamente ao "ratio" por exemplo através de um gráfico em que sobreponham os valores das "acessibilidades" com os das densidades populacionais correspondentes que a seguir se apresenta:

COMPARAÇÃO DO CUSTO DA HABITAÇÃO COM A DENSIDADE POPULACIONAL



A enorme discrepância entre o valor acima deduzido para Portugal em 1998 e os que mais convergentemente se verificam nos países em causa ao longo de uma série de anos, afecta o problema da obtenção de uma habitação no nosso País, não tanto quanto ao maior ou menor apoio que deva ser dado à opção compra - solução que, como se vê, resulta em Portugal, relativa e consideravelmente muito mais onerosa - como quanto à "desprotecção" que, pelo menos implicitamente, tem merecido a solução alternativa do arrendamento entre nós...

Quanto ao primeiro aspecto – o do valor excepcional da carestia relativa da habitação entre nós – é oportuno chamar a atenção para as próximas prováveis consequências do acelerado crescimento do endividamento familiar entre nós durante os últimos anos devido à compra de habitação própria^(*), em face do ulterior e grave aumento das taxas de juro.

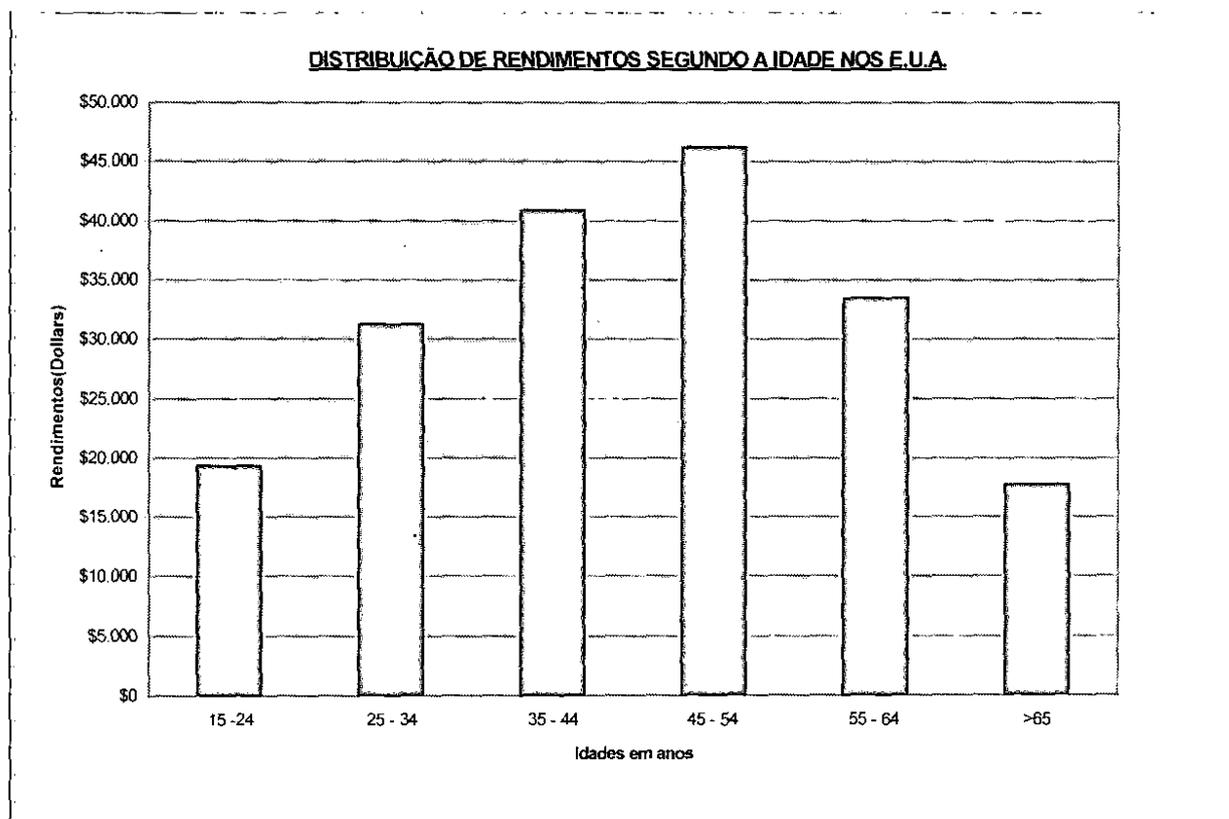
Há que notar que foram circunstâncias semelhantes que nos Estados Unidos deram origem ao grave crash imobiliário e financeiro da segunda metade da década de 80 a pesar da grande diferença de carestias relativas da habitação que atrás se documenta em comparação com o nosso caso.

Há também que salientar que esta carestia relativa da habitação, não tendo razões objectivas que a justifiquem nem do ponto de vista da escassez do território (densidade populacional relativamente baixa no gráfico anterior) nem do ponto de vista dos custos de construção, *só se pode atribuir ao imperfeito funcionamento dos mercados imobiliários sob a nefasta influência das orientações políticas que tenho vindo a criticar.*

Para aferir este último erro de orientação política no sentido da compra de habitação própria em prejuízo do aluguer vejamos a oportunidade própria para uma ou outra dessas duas opções através do gráfico seguinte:

^(*) "O Endividamento dos Consumidores" - Maria Manuela Leitão Marques, Vítor Neves, Catarina Frade, Flora Lobo, Paula Pinto, Cristina Cruz - Editora Almedina - Coimbra - Março de 2000 - pag 79 e seguintes

Como se torna evidente é nas classes etárias entre os 35 e os 55 anos que se encontram as famílias com possibilidades económicas para a compra de habitações, o que se confirma pela prática imobiliária nos países estrangeiros onde se não verificam as distorções dos mercados que aponto no nosso.



Ora neste, por isso e muito diferentemente disso, é dentro da classe etária entre os 25 e os 35 anos que se têm verificado essa aquisições nos últimos anos.

Por fim e para confirmar que para tais casos a alternativa do arrendamento seria a mais lógica e natural, não fora as referidas distorções de mercado abaixo se apresenta um quadro comparativo entre

**RELAÇÃO ENTRE
A PRESTAÇÃO MENSAL PARA COMPRA DE UMA HABITAÇÃO E A RENDA EQUIVALENTE
EM FRANÇA ENTRE 1970 E 1973**

| FAMÍLIAS | Anos | 1970 | 1973 | 1978 | 1984 | 1988 | 1992-3 |
|-----------------------------|----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Recém-instaladas | Acessão | 16,6% | 18,6% | 18,4% | 21,7% | 21,7% | 21,5% |
| | Inquilinato | 11,7% | 11,5% | 10,7% | 11,7% | 14,4% | 16,1% |
| | Hipot./renda. | 141,9% | 161,7% | 172,0% | 185,5% | 150,7% | 133,5% |
| (das quais, em fogos novos) | Acessão | 18,4% | 18,8% | 18,7% | 23,6% | 25,2% | 23,2% |
| | Inquilinato | 12,0% | 11,6% | 10,6% | 13,0% | 15,8% | 18,8% |
| | Hipot./renda. | 153,3% | 162,1% | 176,4% | 181,5% | 159,5% | 123,4% |
| Instaladas há muito | Acessão | 10,0% | 9,0% | 9,5% | 10,7% | 14,0% | 14,7% |
| | Inquilinato | 8,3% | 8,6% | 7,8% | 9,1% | 11,3% | 12,2% |
| | Hipot./renda. | 120,5% | 104,7% | 121,8% | 117,6% | 123,9% | 120,5% |
| Globalmente | Acessão | 11,9% | 12,9% | 12,3% | 14,0% | 16,2% | 17,0% |
| | Inquilinato | 9,7% | 10,0% | 9,1% | 10,3% | 12,8% | 14,3% |
| | Hipot./renda. | 122,7% | 129,0% | 135,2% | 135,9% | 126,6% | 118,9% |

NOTA - As taxas de esforço para acessão e inquilinato (em caracteres simples) foram extraídas do quadro 1.5 constante da página 40 de "Économie Immobilière - Analyses et Applications" - Jean-Jacques Granelle - Editions Economica, Paris 1998, baseado em dados de "Enquêtes logement" do INSEE

o esforço económico das famílias no caso da compra relativamente à hipótese do arrendamento em França onde tais distorções não existem ou têm importância muito inferior. O acréscimo mínimo nos encargos com a habitação - de cerca de 20% - que aqui se deduz em 1993 no caso da opção pela compra relativamente à hipótese de arrendamento na média geral dos casos estudados, chegou a atingir os 86% em 1984 (antes da descida das taxas de juro) para as famílias recém-instaladas em casas novas, caso em que esse acréscimo em épocas financeiramente mais favoráveis nunca foi inferior a 34% e que corresponde, entre nós e actualmente, ao caso mais frequente dos casais jovens, maiores vítimas da situação actual.

Que uma tal situação é anormal e reversível comprova-o o texto que se segue de uma publicação do Ministério da Habitação do Governo Francês:

“A reactivação do sector de arrendamento privado foi encorajada pelas incitações fiscais que favoreceram o investimento em prédios para arrendamento de construção nova. As disposições fiscais “Quilès- Méhaignerie” (prevendo a partir de 1990 uma redução de impostos igual a 10% do montante do investimento) exerceram provavelmente uma influência determinante sobre a evolução deste segmento do parque habitacional. A estabilização da *legislação que rege as relações inquilino-senhorio conseguiu também criar um enquadramento favorável a este tipo de investimentos*. É por fim verosímil que a atitude dos proprietários do parque de arrendamento mais antigo, encorajados principalmente pelo aumento das rendas, se tenha modificado ao longo deste período, e *tenha assim contribuído para o aumento global do parque de habitações lançadas no mercado do arrendamento*”.

“A existência de um mercado de arrendamento privado e dinâmico, ponto de passagem quase obrigatório nas trajetórias residenciais de numerosas famílias, torna-se absolutamente necessário para criar as condições necessárias à existência de uma verdadeira liberdade de escolha habitacional”.⁽¹⁾

d) AS CONSEQUÊNCIAS DESTES TRÊS ERROS PARA A ECONOMIA NACIONAL

Do prejuízo que terá representado para a economia nacional o conjunto destas três políticas erradas, muito se tem falado, embora não me conste que tenha sido possível quantificá-lo.

Pelo menos para uma estimativa aproximada, já que a outra via não tenho acesso ou desconheço, torna-se interessante a recente dedução - feita por um grupo de académicos da Universidade de Navarra sob os auspícios do Ministério de Fomento espanhol e referida a 1990⁽²⁾ - quanto à “sensibilidade” de toda uma economia nacional (espanhola) relativamente a um eventual aumento (ou diminuição) do valor da produção do subsector da Construção Civil, nos seguintes termos:

10% de acréscimo da produção do subsector

correspondem a:

18,4% de acréscimo do Produto Nacional.

Ora como os valores dessas produções foram, para o ano em causa, respectivamente de 3.139 e 31.616 milhões de pesetas, resulta que esse acréscimo modular de produção de 313,9 milhões de pesetas na construção, teria dado origem a um aumento no PIB de 5.816,6 milhões de pesetas, o que assim corresponde a um *factor multiplicador* de **18,5**.

Admitindo, pelo menos aproximadamente, que tal corresponde a uma característica estrutural da economia em causa (não a um valor meramente esporádico), e aplicando o mesmo raciocínio à série de valores apresentada na mesma publicação para a distribuição do PIB espanhol pelos diferentes subsectores, em particular e naturalmente à Construção, desde 1970 a 1998 (pág. 57) encontram-se paralelamente, para este factor, valores entre 16,0 e 23,9, conduzindo a um valor médio de **20,2**.

Dada a semelhança de estruturas e de evoluções históricas dos dois países ibéricos, vamos admitir que se verifica na economia portuguesa e para o multiplicador em causa, um valor idêntico de $M = 20$,

⁽¹⁾ “Les Menages et Leur Logement – Analyses des enquêtes logement de l’INSEE” – ECONOMICA – 1997 – pag. 92

⁽²⁾ “Libro Blanco del Sector Inmobiliario” – Madrid, 1999 pags 59-60

o qual deveremos aplicar ao provável acréscimo da produção na indústria de construção civil para deduzir o acréscimo que tal poderia ter produzido na economia nacional se não fora a influência das 3 políticas antes criticadas.

Ora a diferença, em termos de volume da produção possível para o sector da Construção, entre o nosso caso e a média dos países europeus não corresponde só ao número de fogos novos acima referido; tem de incluir também a nossa desfasagem relativamente à reabilitação de fogos usados.

Esta actividade corresponde, na média dos países europeus, a cerca de 33% do total da actividade que engloba fogos novos + reabilitação, enquanto que no nosso caso atingirá como máximo os 11 a 12% do total equivalente.

Admitindo que, na época em causa e em face da concentração dos esforços sobre o novo, a reabilitação em ambos os casos não deveria ultrapassar em cada um dos casos metade das indicadas, em termos de unidades físicas (fogos).

Teremos em ambos os casos :

$$\text{provável média europeia} = 10 (\text{novos}) + 10 \times (0,5 \times 33\%) : (1 - 33\%) (\text{reabil})$$

$$= 10 (\text{novos}) + 3 (\text{usados}) = 13 \text{ fogos totais}$$

$$\text{provável nível português} = 5 (\text{novos}) + 5 \times (0,5 \times 12\%) : (1 - 12\%) (\text{reabil})$$

$$= 5 (\text{novos}) + 0,35 (\text{usados}) = 5,35 \text{ fogos totais}$$

$$\text{diferença} = 13 - 5,35 = 7,65 \text{ fogos totais}$$

Em termos de valor mais actual, se como atrás vimos, a produção global de habitações se cifrou durante 1998 em 1.394,8 milhões de contos, correspondendo a 86.899 fogos, chegamos a um custo médio de cerca de 16.000 contos/fogo.

Assim considerando somente a construção habitacional e excluindo a restante promoção imobiliária, a produção anual do sector de construção que assim terá deixado de se fazer durante esses anos devido às políticas seguidas, corresponde, em valores actuais, a cerca de:

$$10.000.000 \text{ habitantes} \times (7,65 : 1.000) \times 16.000 = 1.224 \text{ milhões de contos}$$

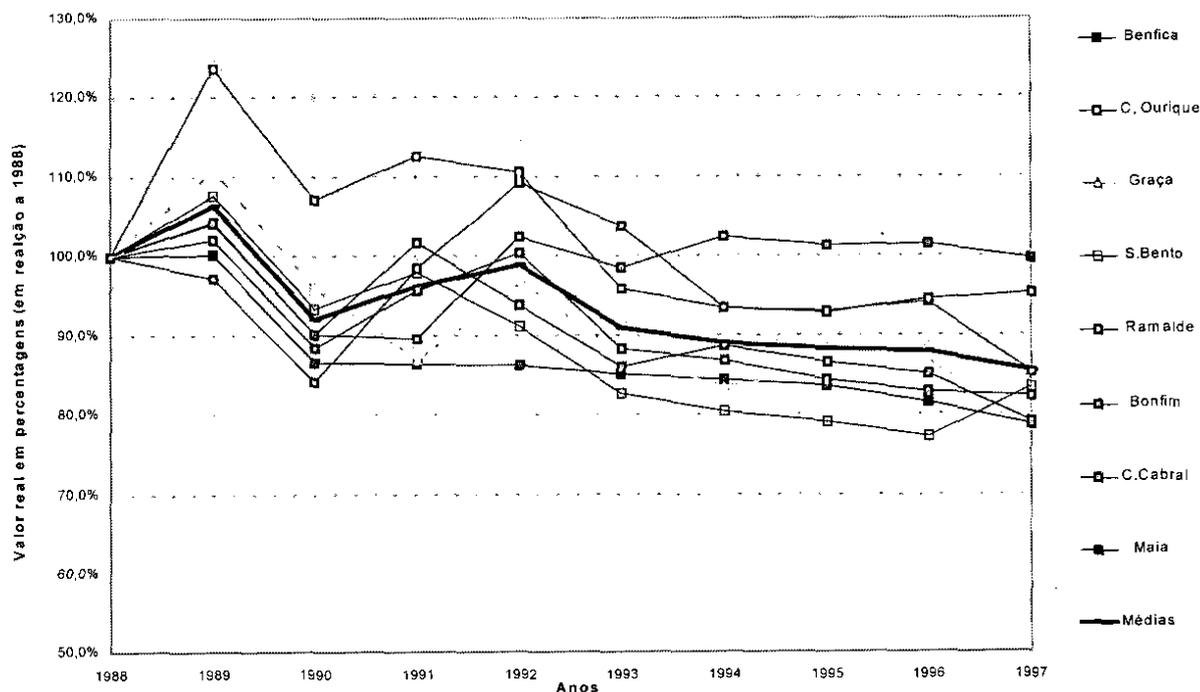
Se por fim admitirmos o valor do multiplicador acima deduzido para o acréscimo ou diminuição do valor da produção da Construção, chegamos à conclusão de que as circunstâncias apontadas devem ter contribuído para a redução do nosso PIB em:

$$20 \times 1.224 = 24.480 \text{ milhões de contos.}$$

Tendo sido o mesmo PIB, no referido ano de 1998 de 19.245,7 milhões de contos, chega-se assim à conclusão de que, *durante esses anos, teremos chegado com ele a um valor não superior a 45% do valor atingível*, ou, dizendo de outra forma, *se as políticas praticadas tivessem, pelo contrario, estimulado a promoção imobiliária teríamos alcançado para o PIB valores equivalentes a cerca de o dobro dos que terão sido atingidos o mesmo sucedendo naturalmente com o rendimento médio familiar.*

Como contra-prova da incidência desses 3 erros, vejamos o que poderia ter-se verificado relativamente ao valor a que antes chegámos para "acessibilidade" se admitíssemos que tais políticas se não tinham verificado. Começando pelo dividendo correspondente àquele "ratio" – o custo médio de uma habitação para o comprador – notemos que, entre 1989 e 1997 com base nos valores apurados pelo Confidencial Imobiliário mas em moeda constante, a evolução dos preços nos oito mais valorizados pontos do País (4 em Lisboa e 4 no Porto) terá sido a seguinte:

VALORIZAÇÃO DOS IMÓVEIS HABITACIONAIS em diversas zonas de Lisboa e Porto



na qual, (a pesar da moderada ocupação da indústria da construção), em valores médios se apura uma redução de:

$$100\% - 85\% = 15\%.$$

Não parece portanto despropositado que, nas condições de ocupação imagináveis na ausência das referidas políticas, as melhorias de produtividade por tal razão pudessem ter atingido paralelamente os 25%.

Em face disso e da dedução antes feita quanto ao provável reflexo no PIB (e portanto no rendimento médio das famílias) da produção habitacional não realizada, a consequente alteração na "acessibilidade" seria:

$$\frac{[\text{custo médio da habitação} \times (1 - 25\%)]}{[\text{rend. medio famil} \times (\text{PIB} + \Delta \text{PIB}) : \text{PIB}]}$$

ou seja:

$$\begin{aligned} A &= (18.400 \times 75\%) : (1.485 \times 2) \\ &= 13.800 : 2.970 \\ &= \mathbf{4,64 \text{ anos}} \end{aligned}$$

Chegamos assim à conclusão de que se não fosse a influência perniciosa das referidas políticas habitacionais mantidas entre nós, teríamos afinal obtido para a "acessibilidade" anterior, em vez dos **12,4** acima deduzidos, valores provavelmente bastante próximos dos que têm sido atingidos, por exemplo, pela Alemanha e pela Espanha tal como se observa no gráfico anterior correspondente.

Quer isto dizer que, em última análise e com a aproximação relativa com que foi possível gizar este raciocínio, se confirmam assim essas políticas como origem do nosso afastamento relativamente à situação sócio económica dos países com os quais poderíamos comparar-nos, isto em concordância com as opiniões, de diversas origens mas coincidentes, que foi possível recolher a tal respeito.

Resumindo:

- A SOBREPOSIÇÃO DAS 3 ORIENTAÇÕES FOCADAS TERÁ CONDUZIDO A UMA REDUÇÃO DO RENDIMENTO MÉDIO FAMILIAR A MENOS DE METADE DO QUE PODERIA ATINGIR SEM ELAS
- SE ASSIM NÃO FOSSE, A *ACESSIBILIDADE* DA HABITAÇÃO EM PORTUGAL DEVERIA SER SEMELHANTE À DOS OUTROS PAÍSES CIVILIZADOS, O QUE CONSTITUI CONTRAPROVA DA PREVERSIDADE DESSES CRITÉRIOS.
- NUMA VISÃO MAIS GLOBAL, TERÁ SIDO A POLÍTICA HABITACIONAL NELES BASEADA, A CAUSA, POR VIA DIRECTA E POR VIA INDIRECTA, DO ATRASO ECONÓMICO E SOCIAL DO NOSSO PAÍS EM RELAÇÃO AO DOS RESTANTES PAÍSES CITADOS

Duma tal *catástrofe*, como lhe chama Gelinier e como ele próprio vaticina, só muito lentamente se pode "convalescer" – à custa de medidas que exigem coragem política dos governantes que realmente queiram que o País ultrapasse a suas conseqüências e uma cuidadosa vigilância que assegure a manutenção de um rumo firme na concretização daquelas.

Mesmo admitindo que se dê por satisfeita a primeira condição, esta vigilância só é possível quando se disponha de um "painel" de informações, à disposição do próprio público, que permita ter **uma confirmação certa e segura através de resultados verificados na vida real**, de que os caminhos trilhados coincidem com aqueles que foram planeados e eram necessários.

E esta é a grande missão do Instituto Nacional de Estatística, das Autarquias e dos restantes Organismos que com ele irão colaborar nos Censos 2001, cuja utilidade e mesmo indispensabilidade aqui vimos salientar e exaltar para encorajamento da complexa e longa tarefa que a tal missão corresponde.

B - CONTRIBUIÇÃO DOS CENSOS PARA O PLANEAMENTO DA HABITAÇÃO

Rui Viana – Associação dos Industriais de Construção Civil e Obras Públicas

Recensear as populações foi no passado como o é hoje, um imperativo de qualquer Estado. Conhecer quantos e como vivem os cidadãos, é o objectivo de qualquer Recenseamento populacional.

O que se espera de um censo é sempre melhoria de eficácia do conhecimento sobre a realidade que ele incide.

No caso concreto que aqui nos reúne, está subjacente também um conhecimento paralelo que é o das condições de habitação da nossa população, através do IV Recenseamento Geral da Habitação.

Falar da contribuição dos censos para o planeamento da habitação é, sobretudo, falar da construção duma ferramenta de trabalho para todos quantos precisam decidir na vida quotidiana, sejam empresários gestores ou políticos. O interesse desta ferramenta é por demais evidente, porque é a base de trabalho da qual dependem vários vectores da vida Nacional.

No âmbito e interesse de uma Associação de construtores, o que se espera de um trabalho desta envergadura, técnica e financeira, são sobretudo, resultados fiáveis, nos quais, sem medo, nos possamos basear para determinar evoluções, transformações, conhecer mercados potenciais, isto é, numa palavra, ajustar a procura e oferta.

No caso particular da habitação, este conhecimento toma para nós uma importância muito mais ampla do que à primeira vista pode parecer. Estamos na presença de um bem duradouro, de inquestionável essencialidade, factor que não só o faz reagir relativamente pouco aos preços, como também o torna base do bem-estar das populações.

Atrás da habitação, e em correlação directa, estão questões de Saúde Pública, Ambiente, Educação, Progresso e Qualidade de vida.

Por isso, habitação não é só números, nem licenças de construção, nem habitação social, nem ocupação de terrenos, nem PDM's, nem arquitectura, nem espaços verdes e de lazer, nem saneamento básico.

Habitação é tudo isto, e tudo isto pode ser, bom ou mau.

Se integrada em conjuntos harmónicos, é bom. Se integrada em conjuntos descaracterizados, é mau.

Este corolário tem para nós extrema importância. Queremos construir, porque é a nossa profissão, mas queremos melhorar a "performance" do nosso País. Por isso, não gostamos de ouvir nem ler, expressões públicas como:

*temos casas a mais;

*temos ritmos de crescimento das licenças para construção que ultrapassam as carências detectadas no início da década, além de outras que me dispense de reproduzir aqui, porque pouco coerentes.

É que muitas dessas expressões, porque são baseadas nos censos e nas estatísticas, dão lugar a um mar de leituras. Mas tal não é informar correctamente a realidade que temos.

Facilmente se percebe que algumas daquelas afirmações, públicas, enfermam de um critério superficial de análise, e também enfermam por fragilidade das colheitas de dados.

Mas o que é certo é que aquelas conclusões, ao serem apresentadas de forma absoluta, transmitem inquietação a quem não sabe - ou indiferença- e inquietação a quem sabe - por opacidade -

Não era esta com certeza a intenção.

Mas assim, a face do sector sai ofuscada.

Um pequeno exercício nesta fase da minha comunicação até desperta o auditório.

Vejamos um ou dois casos para exemplo:

"Um ritmo de licenciamento de 120 mil casas/ano permite concluir que as carências detectadas no início da década estão ultrapassadas."

Do meu ponto de vista não estão ultrapassadas, e porquê? Porque a leitura dos números não pode ser feita de forma tão linear.

As carências de habitação, embora menos intensas, subsistem.

Os problemas relativos às segundas e terceiras habitações e a dos fogos devolutos, enviesam qualquer conclusão a este respeito.

Mais. O enviesamento continua, ao levarmos em linha de conta quer o facto de cada casa nova ter sido conquistada por quem não tinha uma, quer ao assumir-se integralmente que cada licença deu origem a um fogo, de facto.

Os casamentos e divórcios não serão entradas novas para um mercado que se julga estagnado?

Face a estes argumentos aquela afirmação não pode ser verdadeira.

É já velha a ideia, que a média é uma medida pouco representativa, e quando não cuidada na sua utilização, distorce a realidade.

(aforismo de DISRAELI).

Para nós, a realidade medida por valores médios é falaciosa e pode induzir em erro, qualquer agente económico que passe pelo sector de forma menos avisada.

Os censos, e todo o tipo de estatística, não podem servir para leituras acima daquilo que os dados e os números permitem, quando, e é o caso, nos são feitas advertências, na origem, de algumas fragilidades na obtenção dos dados.

Do mesmo mal sofre a expressão "**Portugal tem casas a mais**", baseada no mesmo estudo do INE, que serviu de base às declarações anteriores.

Como se sabe, 333 fogos/1000 habitantes é tão significativo na sua importância, como a densidade populacional ser de 108,6 habitantes/km².

Ainda não vi ninguém concluir, por este indicador, que Portugal tem Kms. a mais.

Então porque é que há-de ter casas a mais se a medida for um indicador idêntico?

Estes valores médios, como é evidente, escondem assimetrias gritantes entre regiões; escondem os movimentos populacionais (migrações internas) e a própria emigração; escondem a natureza física das

terras, e um grande número de outros factores que retiram importância e significado absolutos, ao indicador.

Os rácios desta grandeza têm o valor que têm. Não podem servir para conclusões do tipo das que temos ouvido e lido porque, do meu ponto de vista, até nem abonam a favor de quem as produz.

Diga-se que a leitura atenta do trabalho de base (INE) alerta para estas situações de fragilidade. Porque é que se desprezam estes avisos? Não sei?

Sei que os meios que dispomos são escassos para planear a habitação.

Isto é um facto.

Precisam de ser melhorados. É inelutável.

O planeamento é algo que se baseia na estatística, mas é algo com uma metodologia própria, e não pode ser feito de ânimo leve. Requer igualmente um acompanhamento, que se baseia em registos e controlos frequentes, muitas vezes com mudanças de trajectória.

Não pode haver planeamento da habitação, sem um bom aparelho de informação, que está na hora de pôr em marcha, podendo o próximo censo ser um grande passo nesse sentido. Acredito seriamente.

Mas, atente-se que não pode haver planeamento apenas de gabinete.

É preciso discutir com quem sabe, com quem sente, com quem usa, com quem produz. Depois, estaremos aptos a trabalhar.

Mas o próximo Recenseamento pode ajudar esse Planeamento, como?

- i) Do meu ponto de vista, tem de ser melhorado o aparelho de recolha da informação na população, devendo ser preparados inquiridores e inquiridos de forma muito ágil e persistente, sem que haja lugar à falha. No anterior, 1991, houve muitas.
- ii) As perguntas têm de ser simples. A pergunta erudita vai traduzir-se em falha na resposta.
Ex: se não se sabe de raíz o que são alvenarias, lajes de piso etc., chamem-se-lhes parede de pedra ou tijolo, ou placas de tecto ou chão.

Idem para conceitos como salas de banho; rendimento per capita; anexos, alçados, e outras terminologias difíceis para quem está longe destas matérias.

Codifiquem-se as respostas o mais possível, para evitar respostas do tipo, mais ou menos, que depois no tratamento não servem para nada.

Por ex. o estado de conservação dos edifícios não pode ser de resposta subjectiva.

- iii) No capítulo da habitação há que conciliar com urgência os dados do inquérito com os das matrizes prediais. É necessário, de uma vez por todas, construir uma base de dados Nacional com as matrizes prediais.

O POE e as Associações podem ajudar a esta construção.

- iv) melhorar o aparelho de recolha de dados relativos ao arrendamento, construindo uma base de dados dos contratos, com a ajuda das autarquias pela via da contribuição Autárquica por ex.
- v) fazer a actualização anual, ou bianual dos dados recolhidos;
- vi) fazer ver à população o interesse deste esforço Nacional, para que colabore, espontânea mas cabalmente.

Finalizo com um prognóstico:

Se tudo correr bem na recolha de dados, desta vez a população vai crescer e o planeamento da habitação vai ter de contar com mais essa variante nas análises futuras.

C - OS CENSOS E A POLÍTICA DE HABITAÇÃO EM PORTUGAL

Eng. Rui M. Nogueira Simões - Presidente da Direcção da AECOPS

A importância dos censos na análise do problema da habitação em Portugal está directamente relacionada com a capacidade de análise e detecção das principais características do parque habitacional existente e das suas carências, induzindo reflexão séria, profunda e consequente, traduzindo-se em políticas de habitação coerentes e eficazes.

É sabido que a partir de 1974 e por diversas razões que não interessará dissecar agora e aqui, a questão habitacional não deixou de se agravar até finais da década de 80. Nestes termos, a realização em 1991, pelo INE, do XIII Recenseamento Geral da População e do III Recenseamento Geral da Habitação veio possibilitar uma análise da situação, numa base muito mais profunda e detalhada do que era possível pelo acompanhamento da mesma questão através das estatísticas anuais divulgadas pelo mesmo Instituto.

Caberá aqui salientar que, a realização de um recenseamento geral da habitação em determinado momento (num ciclo de 10 anos), conduz habitualmente a resultados que se podem considerar inesperados face à produção que se foi, gradualmente, conhecendo no período a que diz respeito.

Exemplo disso poderá observar-se num primeiro resultado global do que se passou com o Censo de 1991, nesta perspectiva:

- segundo as estatísticas anuais, a produção de alojamentos novas entre 1981 e 1990 somou 435.589 unidades;
- os resultados do Censo 91 apontavam para uma variação de 284.777 alojamentos ocupados como residência habitual e de 485.392 alojamentos destinados a uso sazonal, com ocupante ausente ou vagos; no total, a variação de novos alojamentos entre 1981 e 1991 atingia as 770.169 unidades, isto é, uma diferença (para mais) de 76,8% relativamente ao que era contabilizado pelo cômputo das estatísticas anuais.

Não se trata de uma situação rara, nem sequer será exclusiva do nosso país. Em quase todos os países, resultados semelhantes são obtidos aquando da realização dos Censos. A verdade é que se comparam instrumentos estatísticos bem diferenciados, utilizando métodos distintos. Esta constatação não nos deverá dispensar de exigir, melhores resultados e melhor compreensão das razões dessas diferenças.

Contudo, a realização de Recenseamentos Gerais será sempre indispensável como forma de garantir o controle da qualidade das estatísticas anuais, obtendo (ainda) uma informação do que poderá ter sido a produção clandestina de habitação e, também, como factor mobilizador das capacidades e potencialidades do nosso aparelho estatístico.

Depois de duas décadas em que o problema habitacional não parou de se agravar no nosso País, a situação melhorou sensivelmente nos últimos dez anos. De facto, a produção média anual de novos alojamentos não chegava aos 45.000 fogos, entre 1981 e 1990 e, na presente década, esse ritmo cresceu significativamente, subindo para cerca de 61.000 fogos/ano, na primeira metade e para cerca de 88.000 fogos/ano, na segunda; no total, durante a década de 1991 a 2000, a produção média rondará os 75.000 fogos/ano o que representará um acréscimo de 70% relativamente à produção média da década anterior.

Nestas circunstâncias, a realização dos Censos da População e da Habitação, no próximo ano proporcionará a possibilidade de conferir a situação, confirmando estes resultados ou, eventualmente, deixando antever resultados ainda mais significativos.

Em todo o caso, alguns aspectos serão de sublinhar desde já:

- a realização dos Censos de 1981 e de 1991, proporcionou uma análise detalhada que permitiu chamar a atenção para a enorme carência habitacional e para os gravíssimos problemas que, neste domínio, enfrentava a população portuguesa;
- esses resultados permitiram à AECOPS realizar, em devido tempo, análises que salientavam precisamente esses problemas. Estas análises levaram ao cálculo do chamado défice habitacional cuja enorme dimensão teve o condão de alertar o país para a gravidade de um problema que os governos nunca quiseram - ou não puderam - enfrentar com determinação e eficácia;
- a relativa melhoria, em termos de ritmo da produção de habitação, na presente década, veio evidentemente atenuar alguns dos problemas mais prementes que se colocavam neste campo, mas

não constituiu (não podia constituir) a uma solução "mágica" para os profundos problemas que o nosso País enfrenta nesta matéria. Também, agora, a AECOPS editou um trabalho em que explicita a sua análise da situação e no qual se tenta demonstrar que a relativa melhoria verificada, está longe de significar que o problema habitacional do País está resolvido. Pelo contrário, o acréscimo da produção deve-se a factores que têm a ver menos com a política de habitação e mais com a melhoria gradual, mas consistente, da situação económica geral e, em particular, com a extraordinária mudança que se verificou no campo do financiamento à aquisição de habitação, quer com o alargamento a todo o sistema bancário da possibilidade de efectuar empréstimos para compra de casa, quer com a descida da taxa de juro para níveis que pareciam inatingíveis no início da década.

Mesmo admitindo que em termos quantitativos a questão habitacional tem vindo a conhecer melhores dias do que nas décadas anteriores, a verdade é que se continuam a verificar gravíssimos problemas relacionados com a qualidade da habitação em Portugal, não apenas no que toca à qualidade da construção, mas - fundamentalmente - no que diz respeito ao enquadramento da habitação, isto é, a forma como o solo é utilizado, a qualidade das urbanizações que continuam a proliferar nos centros de maior pressão demográfica e, em geral, a qualidade de vida das nossas populações.

E, neste aspecto, temos de reconhecer que a questão habitacional está longe de estar resolvida em Portugal e, isto preocupa-nos ainda mais, perderam-se recentemente boas hipóteses de atenuar ou resolver alguns dos problemas estruturais que afectam a habitação, num período em que tudo parecia ir bem. De facto, os últimos quatro/cinco anos, constituíram um período excepcional no qual se produziram casas para habitação a ritmos nunca antes conhecidos em Portugal, mas as questões ligadas aos solos, ao quadro burocrático-administrativo que regula e condiciona o processo construtivo, a fiscalidade, o arrendamento (para só citar alguns dos mais importantes) ficaram inalterados. Logo que as taxas de juro atinjam valores que tornem insuportáveis as mensalidades do crédito para a grande maioria dos agregados familiares, o mercado fechar-se-á mais uma vez e os velhos problemas virão de novo à superfície, agravados pelo acumular dos anos, dos vícios, das distorções.

OS CENSOS 91

Descrevem-se a seguir alguns excertos da análise efectuada pela AECOPS baseada directamente no XIII Recenseamento Geral da População e no III Recenseamento Geral da Habitação, realizados pelo INE em 1991, e no confronto, quando necessário e oportuno, com os recenseamentos homólogos efectuados em 1981.

Os objectivos do estudo consistiram na análise das principais questões da Habitação e dos aspectos demográficos com ela relacionados, encarados numa perspectiva estática referida ao momento censitário (Abril de 1991), mas também tendo em conta a evolução observada ao longo da década de 80. Sempre que possível recorreu-se também à análise numa perspectiva regional, o que obrigou, para possibilitar a comparação com os dados dos Censos 81, a proceder à elaboração e apresentação de um conjunto de indicadores por distritos, tarefa nem sempre facilitada devido à base regional estruturada por "NUTS" nos Censos 91. O corolário do estudo consistiu na estimativa do défice habitacional, seguindo vias de abordagem diferentes mas coincidentes nos resultados, e numa tentativa de regionalização dos valores estimados.

As principais conclusões a que se chegou permitiram inferir que, de um modo geral, a situação habitacional do País melhorou ligeiramente ao longo da década de 80, devido à melhoria efectiva das características qualitativas do parque habitacional. Mas por outro lado, continuavam a verificar-se níveis de défice habitacional elevados, não obstante o abrandamento das pressões demográficas ao longo da década. A situação habitacional do País, pela sua gravidade e persistência, teve consequências gravosas sobre a nossa vida social e económica.

No aspecto da metodologia e da execução do estudo, interessará evidenciar as inúmeras dificuldades de caracterização relacionadas com o nível de detalhe e com a regionalização dessa mesma informação.

Designadamente, continua a ser impossível determinar com rigor todos os casos de habitações sem quaisquer condições de habitabilidade, principalmente devido a conceitos e a modelos de inquérito algo simplistas, cujas insuficiências já haviam sido apontadas aquando dos Censos 81 mas que, não obstante, não foram melhorados para 1991.

Falta, também, nos Censos 91, informação que permita avaliar com rigor a dinâmica dos diferentes mercados de habitação e a comunicabilidade destes com o mercado imobiliário em geral. Por exemplo, não é possível determinar com exactidão as casas que saíram dos mercados de habitação própria e de arrendamento para outros usos, assim como também é difícil avaliar com rigor as casas que ingressaram de novo ou reingressaram nestes mercados. Também não é possível quantificar a comunicabilidade entre o mercado de arrendamento e o de habitação própria e, principalmente no que respeita àquele, torna-se difícil distinguir o que é habitação habitual do que é habitação sazonal ou secundária. Os censos 91 não deram respostas claras à identificação cabal de uma grande "nebulosa" do sector da habitação constituída por um elevado stock de casas vagas e por outro com ocupantes ausentes.

ANÁLISE GERAL

População e famílias

Os dados definitivos dos Censos a nível nacional confirmam o que já era observável pelos elementos de informação anteriormente divulgados, tanto a nível provisório como pré-definitivo. De facto, a população residente de Portugal quase estagnou, observando na década de 1981 / 1991 o magro acréscimo de 29 526 pessoas, ou seja, uma variação percentual de apenas 0,3% (Vd. Quadro 1). O número de famílias clássicas residentes, no entanto, aumentou de forma mais significativa: um aumento absoluto de 221 291 famílias, a que corresponde um acréscimo relativo de 7,6%. A dimensão das famílias alterou-se de forma sensível no período intercensitário. Com efeito, diminuiu substancialmente o número de famílias com 5 ou mais pessoas (menos 121 mil) e aumentou significativamente o número das de dimensão inferior (mais 342 mil). Significa isto que, enquanto em 1981 as famílias com 5 ou mais elementos representavam 20,7% do total de famílias residentes, em 1991 essa percentagem desceu para 15,4%. Relativamente a 1981 observa-se que as famílias com 1 elemento aumentaram 14,8%; com 2 elementos 16%; com 3 elementos 11,8% e com 4 elementos 16,5%. As famílias com 5 ou mais pessoas diminuíram 20% no decénio.

Edifícios e alojamentos

O número de edifícios recenseados observou um acréscimo absoluto de 353 796 unidades de 1981 para 1991, a que corresponde um crescimento relativo de 14,1% (Vd. Quadro 1). Diminuiu ligeiramente o número de edifícios com 1 só pavimento (menos 19.725) e aumentaram todos os outros sendo os níveis de aumento mais salientes nos edifícios com 5 e mais pisos que observaram um acréscimo relativo de 56,6% no período em análise. Desta evolução resulta uma alteração sensível da estrutura dos edifícios por pavimentos: a percentagem de edifícios com 1 pavimento era de 61,8% do total de edifícios em 1981 e desceu para 53,5% em 1991; os edifícios com 2 pavimentos correspondiam a 32,6% do total em 1981 e passaram a representar 39% em 1991; os edifícios com mais de 3 pisos, que representavam 5,6% do total em 1981, passaram a representar 7,5% em 1991.

Salienta-se o facto de os valores globais absolutos de parte dos dados dos Censos 91 nem sempre coincidirem rigorosamente, existindo algumas pequenas diferenças que no entanto não são expressivas.

Também a tipologia dos edifícios consoante o número de alojamentos observou alterações sensíveis ao longo da década. Foi menos expressivo o crescimento de edifícios com 1 só alojamento, que aumentou apenas 12,6% enquanto o número total de edifícios sofreu um acréscimo de 14,1%. Todos os escalões de edifícios com mais de 1 fogo cresceram a taxas mais significativas que as anteriores sendo particularmente expressivas as taxas de aumento dos edifícios com 5 a 9 fogos (mais 39,5%) e com mais de 10 fogos (63,1%). Desta forma, o peso relativo dos edifícios com 1 só alojamento no conjunto desceu de 89,7% em 1981 para 88,5% em 1991. Resultados importantes a referir são que dos 353 796 edifícios que constituem a diferença líquida de 1981 para 1991, 298 414 (84,3%) são edifícios com 2 pisos e, noutra perspectiva, 283.286 (80,1%) são construções com 1 só fogo.

Os escalões de mais pisos e maior número de fogos foram aqueles que observaram acréscimos mais significativos no período em estudo. Aparentemente, o número total de alojamentos (clássicos, não clássicos e colectivos) aumentou substancialmente na década: 756 468 unidades, ou seja, 22% relativamente ao número existente em 1981. Tendo em conta que o número total de alojamentos não clássicos diminuiu 18 749 unidades, então observa-se que o aumento de alojamentos clássicos ainda

foi mais expressivo, situando-se num acréscimo percentual de quase 23%.

Alojamentos não clássicos e colectivos

Neste conjunto heterogéneo de alojamentos inclui-se aquilo a que o Censo chama barracas e outros alojamentos não clássicos (casas rudimentares de madeira, alojamentos móveis e outros alojamentos improvisados) que, na prática, não são muito diferentes do conceito comum de barraca. Englobam-se também os estabelecimentos hoteleiros e as chamadas "convivências" que, em conjunto, constituem os alojamentos colectivos. As convivências aumentaram de forma substancial no período intercensitário (mais do dobro). Também os hotéis e similares a nível nacional, cresceram à elevada taxa de 42%. Se, para estas duas categorias de alojamentos (colectivos), os dados se afiguram consistentes, o mesmo não poderá dizer-se das barracas e alojamentos similares que apresentam taxas de diminuição substanciais, respectivamente de -34,3% e -47,3%. De facto, a evidência empírica leva-nos a duvidar de que tenham sido eliminados, de 1981 a 1991, 18 749 alojamentos precários, quando se sabe que o fenómeno das "barracas" nesse período constituiu um sério problema que levou, de resto, à adopção do chamado programa de erradicação das barracas (PER).

Alojamentos clássicos

O número total de alojamentos clássicos passou de 3.382.884, em 1981, para 4.153.053 em 1991, observando portanto um aumento absoluto de 770.169, ou seja, mais 22,8%. Quando, porém, se procede à desagregação deste conjunto de fogos verifica-se que a sua parcela principal, a dos fogos ocupados como residência habitual, foi aquela que cresceu menos no período em análise: uma variação de mais 284.777 fogos a que corresponde um aumento relativo de apenas 10,3%. Em contrapartida, os fogos de uso sazonal mais que duplicaram no decénio e o número de fogos vagos cresceu mais de 131%. O número de fogos com ocupante ausente, onde pesam principalmente as casas dos emigrantes, aumentou de mais de 42.000 unidades, a que corresponde uma taxa de crescimento de 17,6%. Do subconjunto dos alojamentos clássicos vagos destacam-se as variações do stock supostamente para venda (mais 47.736 em 1991 de que em 1981), das casas para alugar (+7.027) e das casas para demolição, cujo número aumentou mais de duas vezes e meia. A variação mais substancial observa-se, contudo, na subcategoria residual de "outros" alojamentos vagos, que aliás o Censo não caracteriza, que aumentou mais de 170 mil unidades entre 1981 e 1991 (mais de 181%). Este é mais um dos aspectos do Recenseamento a necessitar de esclarecimento, pela importância relativa de que se reveste.

Alojamentos clássicos ocupados como residência habitual

Tipologias

Devido à dinâmica da evolução dos diferentes segmentos que integram os alojamentos clássicos observa-se que o subconjunto daqueles que são ocupados como residência permanente passou de 81,9% do total em 1981 para 73,5% em 1991. A tipologia destes fogos, caracterizada pela dimensão (número de divisões), alterou-se substancialmente na década, tendo diminuído o número de alojamentos com menos de 3 divisões (menos 649 105) e aumentado de forma acentuada o número dos que têm 4 ou mais divisões (mais 933 924 fogos). A diferença mais substancial é no escalão de 5 ou mais divisões (em regra 2 ou mais quartos) que observou um acréscimo absoluto de 810 857 alojamentos, a que corresponde uma variação relativa de 141%, quase duas vezes e meia mais. Em contrapartida, o número de fogos com 1 divisão diminuiu cerca de 60% e o de alojamentos com 2 e 3 divisões reduziu-se de quase 45%. Desta forma, os fogos com mais de 3 divisões, que representavam 48,1% do total de residências habituais em 1981, passaram a significar 74,2% em 1991.

Níveis de equipamento

Tem interesse observar que, enquanto em 1981 só 57,1% das residências habituais possuíam, simultaneamente, electricidade, água canalizada, retrete e instalações de banho, essa mesma percentagem subia para 78,9% em 1991. A melhoria é visível e substancial, mas não deixa de ser preocupante que à distancia de meia dúzia de anos do final do século (e do milénio), 20% das

habitações de Portugal ainda tinham falta de pelo menos uma infra-estrutura essencial em termos habitacionais. O Censo identifica mesmo um conjunto de quase 36 000 casas que não possuíam, em 1991, nenhum daqueles equipamentos, o que traduzindo embora uma melhoria substancial relativamente a 1981, em que existiam quase 189 000 casas nessas condições, não pode de forma nenhuma considerar-se aceitável. Também o número de habitações permanentes sem cozinha (ou kitchnette) se reduziu substancialmente de 1981 para 1991, ao passar de 53 530 para 19 591. Temos, deste modo, mais cerca de 20 000 casas a acrescentar às quase 36 000 completamente desprovidas de qualquer conforto.

Arrendamento e casa própria

Outro resultado saliente do Censo de 1991 é a redução drástica dos alojamentos clássicos ocupados como residência permanente em regime de arrendamento livre. Com efeito, o parque de arrendamento, que em 1981 contava 1 075 milhares de fogos, 38,8% das residências habituais, reduziu-se em 1991 para 813 milhares, passando assim a representar apenas 26,6% daquele conjunto. Tendo em conta que a entrada de novas casas no mercado livre de arrendamento se pautou por valores irrisórios ao longo da década (menos de 1 316 fogos, em média, por ano) pode concluir-se que saíram daquele mercado, seguramente, mais de 260.000 casas no período de 1981 a 1991. Por outro lado, observa-se que as residências habituais propriedade dos ocupantes passaram de 1 567 milhares em 1981 para 1 977 mil em 1991, observando portanto um acréscimo em valor absoluto de cerca de 410 mil casas. Este acréscimo aproxima-se razoavelmente do número de novos fogos construídos para habitação ao longo da década que, segundo as estatísticas da Construção, foi de 435,6 milhares (uma média de 43,6 mil fogos por ano). Como parte desta construção nova se destinou certamente a substituir fogos entretanto demolidos ou a outras formas de ocupação que não a habitação permanente, é legítimo supor que uma parte das casas arrendadas, que saíram do mercado de arrendamento por terem sido vendidas aos seus locatários, tenha contribuído para a variação do número de casas propriedade dos ocupantes.

Sabe-se, contudo, que esta tendência de venda aos inquilinos se esbateu, sobretudo a partir de meados da década, devido às expectativas criadas pela reforma do mercado de arrendamento iniciada em Setembro de 1985. Para onde foram então as casas que deixaram de estar alugadas? Certamente que integram também o volumoso contingente dos alojamentos vagos que, excluído o número supostamente destinado à demolição (quase 41 mil) totalizava cerca de 400 mil fogos à data do Censo de 1991. Outras, porém, deixaram certamente de estar afectadas à habitação permanente e passaram a outros fins, designadamente escritórios. Uma observação que igualmente se justifica é a de que, não obstante a nova Lei do Arrendamento Urbano (Lei nº 46/85, de 20 de Setembro) ter posto fim ao congelamento das rendas, mais de 10% das casas em 1991 ainda tinham rendas inferiores a 1.000\$00/mês e mais de 63% tinham rendas de valores entre 1.000\$00 e 12.000\$00.

No que se refere a encargos por compra observa-se que enquanto em 1981, 86% do parque de habitações próprias estava desonerado de encargos, em 1991 a proporção correspondente já havia baixado para 78%, o que significa que cerca de 22% dos possuidores de casa própria tem com ela despesas financeiras principalmente provenientes do recurso ao crédito. Observa-se mesmo que em quase 60% dos casos esses encargos ultrapassam os 12.000\$00/mês. O Censo não diz nada sobre outro tipo de encargos financeiros com a habitação, nomeadamente sobre despesas de condomínio que, hoje em dia e em grande número de casos, representam valores muito superiores aos de muitas rendas ou de mensalidades de empréstimos.

Épocas de construção

Comparando os períodos de construção dos fogos nos dois Censos, verificam-se as seguintes diferenças nos alojamentos clássicos existentes, ocupados como residência habitual:

- fogos de construção anterior a 1919: menos 215,8 milhares;
- fogos de construção entre 1919 e 1945: menos 109,4 milhares;
- fogos de construção entre 1946 e 1980: menos 87,0 milhares.

Tem-se, assim, que foram aparentemente suprimidas 412 mil habitações permanentes no período intercensitário, não sendo possível colher qualquer informação acerca de alojamentos de outras

modalidades de ocupação que não a residência habitacional. Grande parte desta diferença de fogos pode ficar a dever-se a demolições. Mas só aparentemente se pode falar de demolições, na medida em que estes movimentos abrangem também as casas que deixaram o mercado da habitação permanente e passaram, por exemplo, a outros mercados habitacionais ou mesmo a outros usos, aspectos que os Censos não permitem quantificar.

Propriedade dos alojamentos

Em 1981, 56,6% dos alojamentos clássicos ocupados como residência habitual eram propriedade dos respectivos ocupantes. Em 1991, mercê da falta de novas casas para arrendamento, da diminuição do parque arrendado, e do correspondente reforço da habitação própria, esta proporção subiu para 64,8%, ficando portanto apenas 35,1% das casas como propriedade de outras entidades que não os próprios ocupantes. A maior quota deste contingente de 1.076,6 milhares de fogos (que representa uma diminuição de 125 milhares relativamente a 1981) pertence a particulares e empresas privadas (86,8%). A seguir, por ordem decrescente de importância, vêm o Estado e as autarquias locais com 9,4% dos fogos, cabendo os restantes 3,8%, em conjunto, às empresas públicas, às cooperativas imobiliárias e às instituições sem fins lucrativos. Tem interesse observar que todas as entidades proprietárias viram diminuir os seus stocks habitacionais ao longo da década com as únicas excepções do Estado/autarquias (mais de 35,5 mil fogos) e das cooperativas (mais 5,3 milhares).

Estimativa do volume de construção habitacional

O número total de alojamentos clássicos aumentou de 3,383 milhões em 1981 para 4,143 milhões em 1991, observando portanto um acréscimo absoluto de 770 mil e relativo de quase 23%. Se se tivesse em conta somente este aspecto, já teria que se concluir que o volume de construção habitacional no período de 1981 a 1991 se situou, em média, nos 77 mil fogos/ano e não em 43,6 mil como as Estatísticas (anuais) da Construção e da Habitação permitem inferir. Temos, assim, uma primeira estimativa do que poderá ter sido a habitação clandestina ou informal, a fazer fé no rigor das informações estatísticas disponíveis: mais de 33 mil fogos/ano, em média. Se a estes valores se juntassem as demolições aparentes referidas no número anterior, então o volume de construção no decénio subia para 118 mil fogos/ano (77 mil + 41 mil), o que atirava para um volume de construção clandestina de mais de 74 mil fogos/ano, valor absurdo e de todo inaceitável. O absurdo deste resultado está no facto, já referido, de não ser possível quantificar as casas que deixaram de ser utilizadas como habitações. De qualquer forma, pode afirmar-se com alguma segurança que o volume de construção clandestina ou não formal, ao longo da década, foi relativamente elevado, na ordem dos 30 mil fogos/ano, em média, mesmo tendo em conta a provável grande deficiência das estatísticas anuais da construção e da habitação.

PROBLEMAS E ESTRATÉGIAS DA HABITAÇÃO EM PORTUGAL

O estudo de que se acaba de expor alguns extractos completava-se com a estimativa do que poderia ser o défice habitacional nessa data, em Portugal.

A dinâmica da produção/oferta de novas casas para habitação, que na segunda metade da década de 80 se situou na média dos 45.000 fogos/ano, subiu para uma média de 60.000 fogos/ano nos 5 anos seguintes e saltou a barreira dos 85.000 fogos/ano, em média, de 1995 para cá com o máximo de 105.348 fogos em 1999 que poderá ser ultrapassado neste ano de 2000. Mas nem assim estes valores, até agora inéditos, se mostram suficientes para cobrir as novas necessidades anuais de casas (contando com a necessidade de reposição do stock) e que o número de casamentos e divórcios anuais aponta ser superior a 80.000/ano, em média. Mesmo sem entrar em consideração com outros factores determinantes da dinâmica do problema da habitação, como seja a reintegração do stock (por envelhecimento ou deterioração), a adequação tipológica e o necessário ajustamento regional (por exemplo, por força das migrações internas e da acentuada urbanização da população portuguesa), ocorre desde já observar que os níveis "excepcionais" de produção/oferta verificados desde 1997 estão muito longe de esgotarem as necessidades efectivas.

A maior parte da produção habitacional tem vindo a localizar-se no litoral, particularmente nas grandes cidades e áreas metropolitanas, já que é aí também que se exerce a maior pressão populacional e, por conseguinte, de procura potencial. Como é óbvio, também é aí que se manifesta a maior expressão do défice, resultante de um acumular de décadas de desfazamento entre a oferta e a procura.

Para além destes aspectos quantitativos existe, contudo, toda uma perspectiva relacionada com os principais obstáculos e estrangulamentos ao desenvolvimento do sector habitacional em Portugal que não foi possível abordar deixando bem claro, quais são e onde se situam.

Não querendo deixar de referir alguns desses aspectos e sem, porventura, se estar a ser totalmente exaustivo, entende-se que esses obstáculos/ estrangulamentos se situam nas seguintes áreas-problema:

- ✓ Solos/ordenamento do território/urbanismo;
- ✓ Financiamento;
- ✓ Fiscalidade;
- ✓ Arrendamento;
- ✓ Tutela institucional e burocrático/administrativa;
- ✓ Ausência de modelo de políticas;
- ✓ Problemas de produção/oferta.

Não se quer deixar de anotar que o conjunto nuclear dos problemas que afectam a habitação no nosso País é uma vertente estrutural que se vem mantendo e frequentemente agravando, com pequenas oscilações de percurso, ao longo de várias décadas.

Não é confortante, de facto, observar que a panóplia de problemas tem sido uma constante dos sucessivos estudos e exposições apresentados pela AECOPS (já o era mesmo no Grémio que a antecedeu), deixando a impressão de que a "eterna" crise habitacional dos portugueses não tem solução, ao contrário do que se passa noutros países em que os progressos são evidentes.

O enquadramento macro-económico da questão da habitação nunca foi feito como devia ser, nem ao nível de políticas nem ao nível de instituições de primeiro nível de decisão. Os sucessivos governos têm-se limitado a aspectos regulamentares especialmente incidentes no arrendamento, de forma ineficaz ou insuficiente, e no financiamento público (directo e indirecto) da promoção habitacional para agregados familiares de menor poder de compra. No que respeita à tutela institucional, a habitação nunca passou do exercício em "part-time" de uma secretaria de Estado, a maior parte das vezes convivendo com áreas que pouco têm a ver com a habitação. Ao contrário de outras áreas menos relevantes ou de muito menor importância relativa, a habitação nunca teve direito a um Ministério próprio que equiparasse ao nível decisional este importante sector com outros igualmente importantes e prioritários (quem ignora que grande parte dos problemas nacionais, como por exemplo o da igualdade, passa pela habitação?).

E por causa disso o País tem pago um preço muito elevado. Tem-se divorciado, em grande parte, daquilo que se tem feito de bom ao nível do espaço comunitário onde nos integramos e tem desaproveitado as enormes vantagens que uma acertada política habitacional teria trazido para o enquadramento macro-económico do País (política de rendimentos, consumos e preços, poupança e investimento, fiscalidade, política monetária, política orçamental, articulação dos fundos comunitários com a política social de combate à pobreza, à exclusão social e ao desemprego, contributo da habitação para o reforço da competitividade). Na realidade, são por demais conhecidas as ligações entre as más condições de habitação e questões como o insucesso escolar, a criminalidade o desemprego, neste caso sobretudo por falta de mobilidade populacional. Por isso, no plano macro-económico, a solução dos problemas habitacionais do País não deve apenas ser encarada como um custo, mas também - e sobretudo - como um factor estratégico da melhoria da competitividade nacional e do nosso crescimento económico. Neste aspecto, a política habitacional em Portugal têm sido um enorme manancial de oportunidades perdidas.

Esperemos que os contributos do Censo que se aproxima possam ser decisivos para o melhor conhecimento da situação e permitam a adopção de uma verdadeira e eficaz política de habitação.

CONCLUSÕES DO PAINEL 2

Eng. Rui Nogueira Simões - Presidente da Direcção da AECOPS

As comunicações apresentadas destacaram fundamentalmente a importância da habitação como sector de actividade, as dificuldades que tem enfrentado na última década por efeito da ausência de medidas de política adequada à situação, a importância dos Censos para conhecer melhor a realidade do País e, com base nesse conhecimento, adoptar uma estratégia adequada.

Dessas intervenções, destacam-se as seguintes ideias-força:

- importância do mercado de arrendamento para resolução do problema habitacional;
- consequências desastrosas do bloqueamento das rendas que levou ao quase desaparecimento daquele mercado e está nas origens da degradação profunda do parque habitacional português;
- apesar dessa degradação a falta de um enquadramento legal apropriado determinou a quase eliminação do mercado da conservação/reabilitação;
- a utopia da “casa própria para todos” levou a soluções cada vez mais engenhosas no âmbito dos sistemas de crédito bonificado para aquisição de habitação desfavorecendo cada vez mais a opção de arrendamento face à aquisição;
- o desequilíbrio do mercado habitacional nas décadas de 70, 80 e 90 levou ao desperdício de uma parte importante do potencial de produção do Sector com efeitos altamente nefastos no plano da produção nacional dado o intenso efeito multiplicador do sector da construção;
- a actual desequilíbrio do mercado leva a que a aquisição de habitação em Portugal seja, em termos relativos, muito mais onerosa do que em outros países europeus, utilizando como termo de comparação o “ratio” do número de anos de rendimento necessários para aquisição de uma casa;
- Quanto à utilidade dos Censos para a definição de uma política habitacional, destacaram-se os seguintes aspectos:
 - a importância dos Censos para conhecer com mais rigor a realidade do País em termos de dotação habitacional;
 - a necessidade de aproveitar esse esforço para desencadear a criação de bases de dados com informação rigorosa sobre matrizes prediais;
 - a comparação dos resultados dos Censos 70, 81 e 91 permitiu destacar as grandes carências que o País ainda sofre no campo da habitação, designadamente se se tiver em conta a sua distribuição geográfica.

Em conclusão, salientou-se a necessidade da realização dos Censos para conhecer melhor o parque habitacional, as suas características principais, os regimes de ocupação e de propriedade.

À necessidade de um rigor crescente na realização dos Censos, deverá corresponder o posterior aproveitamento adequado dos seus resultados para a definição da política habitacional do País.

Por fim, foi destacado e reconhecido o esforço do INE na realização deste trabalho de grandes proporções e dificuldades proporcionais, destacando-se que, muitas vezes, à habitual escassez de meios do INE, corresponde a necessidade de levar a cabo tarefas de inegável grandeza e utilidade.

PAINEL 3 – CARTOGRAFIA CENSITÁRIA

Coordenador: Prof. Doutor Marco Painho

A - A CARTOGRAFIA PARA OS CENSOS 2001

Gabinete dos CENSOS 2001 - Serviço de Cartografia

1. Enquadramento

As Recomendações das Nações Unidas para os Recenseamentos da População e Habitação dão especial importância à utilização da cartografia na execução e difusão dos resultados destas operações estatísticas, sublinhando que **"são necessários mapas adequados para ajudar no planeamento e controlo das operações censitárias assim como no tratamento, apresentação, análise e difusão dos resultados censitários"**.

Aquelas recomendações acrescentam ainda que **"a delimitação, para fins censitários, das fronteiras territoriais nacionais e internas, assim como das restantes subdivisões do território, constitui uma operação censitária básica e das mais importantes, para além de implicar um período de tempo e esforço bastante consideráveis na preparação destes recenseamentos"**.

A qualidade da produção e difusão da informação estatística como um dos principais objectivos do Instituto Nacional de Estatística (INE) e a evolução recente verificada no domínio das novas tecnologias de informação, tem conduzido o Instituto Nacional de Estatística à criação de novas ferramentas de apoio à produção e difusão da informação estatística, entre as quais se destacam a Base Geográfica de Referenciação da Informação (BGRI), e a implementação de um Sistema de Informação Geográfica (SIG).

A situação actual no que concerne à implementação do SIG do INE, num cenário de regionalização da construção da BGRI, impôs a definição clara de objectivos e estratégias de actuação, num projecto de âmbito institucional que abrange as várias áreas de actividade do Instituto.

2. Contexto Histórico

A utilização de meios cartográficos de apoio à recolha da informação pelo INE iniciou-se em 1981, contemplando nessa altura apenas as principais cidades do nosso território.

Desde 1991, o INE dispõe de uma Base Geográfica de Referenciação Espacial (BGRE) para organização e controlo das operações de recolha de dados estatísticos e representação da distribuição espacial da informação estatística a um nível mais desagregado do que as divisões administrativas. Esta BGRE foi desenvolvida em colaboração com os Municípios para o XIII Recenseamento Geral da População e III Recenseamento Geral da Habitação - Censos 91.

Instrumento de apoio ao trabalho estatístico, a BGRE é um sistema de referenciação geográfica apoiado em cartografia topográfica sob a forma analógica, resultado da divisão da área das 4 208 Freguesias do País, existentes em 15 de Abril 1991 (momento censitário), em pequenas áreas homogéneas de construção, rigorosamente apoiadas e delimitadas numa cartografia de base:

- ◆ 13 709 Secções Estatísticas
- ◆ 107 082 Subsecções Estatísticas

A **Secção Estatística** é uma área contínua de uma única Freguesia com cerca de 300 alojamentos destinados à habitação;

Subsecção Estatística é a mais pequena área homogénea de construção ou não, existente dentro da secção estatística, correspondendo ao quarteirão nas áreas urbanas, e ao lugar ou parte do lugar nas áreas rurais.

- planificação e um controlo mais rigoroso da recolha dos dados, nas operações estatísticas que pressuponham recolha directa;
- definição de bases de sondagens utilizadas no período intercensitário para a realização de inquéritos junto das famílias, e.g. amostras areolares;
- manipulação / actualização dos ficheiros de unidades estatísticas, numa perspectiva de geo-referenciação, sempre que possível, a pequenas áreas.

Pretende-se que a BGRI seja um modelo de referência do território para utilização por todo o Sistema Estatístico Nacional e que suporte também a actividade de planeamento e gestão local que é feita nas autarquias.

3.2. Uma estratégia de cooperação

A construção da BGRI foi viabilizada através do aproveitamento de sinergias entre o Instituto Nacional de Estatística e os principais organismos produtores e utilizadores de informação geográfica e alfanumérica, nomeadamente o Instituto Geográfico do Exército (IGeoE), o Instituto Português de Cartografia e Cadastro (IPCC) e os CTT - Correios de Portugal.

Ao nível da administração regional e local, de destacar igualmente a intervenção das Associações de Municípios (AMs) e das Câmaras Municipais (CMs) no processo de construção da BGRI.

Prevendo-se a existência de cenários de implementação de Sistemas de Informação Geográfica (SIG's) nas CMs ou estruturas municipais representativas destas, foram definidas diversas formas de colaboração institucional, visando a construção de uma proposta de BGRI (parcial ou integral) harmonizada, promovendo as trocas de informação geográfica e alfanumérica relevante para a construção da BGRI.

3.3. Estrutura da cartografia digital

A actual estrutura gráfica do SIG tem uma base poligonal perfeitamente hierárquica e cuja unidade mínima de representação é a subsecção estatística, a partir da qual, é possível construir qualquer representação (definida pelo utilizador) de nível hierárquico superior, como por exemplo: secção, freguesia, concelho, etc. Para cada unidade básica ou subsecção, existe um registo correspondente numa tabela que é o resultado de agregação de todos os registos individuais correspondentes a uma variável, grupo de variáveis, ou cruzamento de variáveis. A chave da tabela é dada pelo código de subsecção estatística de 11 dígitos, os primeiros 6 referentes à divisão administrativa (distrito, concelho e freguesia) e os 5 restantes à identificação estatística (secção e subsecção).

Esta estrutura permite a representação e análise estatística para todos os níveis geográficos possíveis, para qualquer zona do país, de acordo com as seguintes unidades: subsecção estatística, secção estatística, freguesia, concelho, agrupamento de concelhos, região ou qualquer conjugação das anteriores, designadamente a constituição dos lugares a partir de agregação das respectivas subsecções.

A única tabela neste momento associada ao SIG contém apenas os códigos de identificação de unidades geográficas. Optou-se por um número relativamente elevado de identificadores de modo a facilitar o relacionamento desta tabela com as tabelas que venham a constituir a base de dados alfanumérica dos dados recolhidos durante a operação censitária.

O SIG irá estar acoplado a esta base de dados geral que contém todos os registos individuais dos Censos 2001. A base de dados deverá ter a capacidade de poder produzir sumários por variável (legíveis pelo SIG) pelo menos ao nível da subsecção estatística.

Em complemento à representação única nacional, o SIG contém também aplicações que permitem comparar séries históricas de dados, criando para tal geografias híbridas do território em relação a 1991 e 2001 (Base Mínima Comum).

3.4. Manter o histórico

3.4.1 Geometria

Devido às alterações introduzidas durante o processo de edição da BGRI, os limites das secções/subsecções podem deixar de ser coincidentes com os limites existentes na BGRE.

O problema da manutenção do histórico das subsecções estatísticas de 1991 e 2001 equacionou-se nesta fase.

A necessidade de assegurar a comparabilidade da informação estatística produzida para os diferentes momentos censitários e para os níveis geográficos definidos - secção e subsecção estatística - (comparação e tendências de evolução) conduziu à criação de uma Base Mínima Comum (BMC).

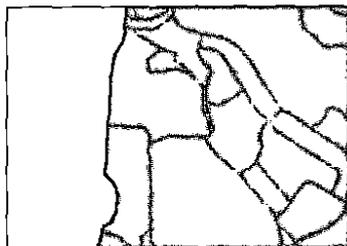


Figura 2 – Configuração dos polígonos da BGRE, numa freguesia de Lisboa

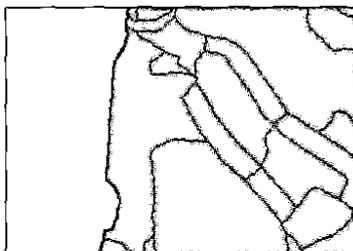


Figura 3 - Configuração dos polígonos da BGRI, numa freguesia de Lisboa

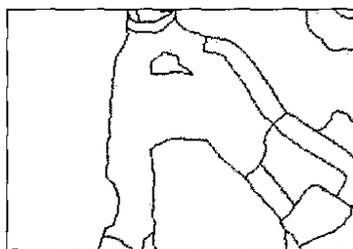


Figura 4 – Resultado da agregação de subsecções

Como se pode observar nas figuras 2 e 3, a delimitação da BGRI 2001 sofreu alterações em relação ao existente em 1991. O resultado da agregação das subsecções está representado na figura 4.

3.4.2. DADOS ESTATÍSTICOS - Integração das variáveis observadas e apuradas no recenseamento

Dada a natureza alfanumérica das variáveis observadas e apuradas nos recenseamentos, a sua integração na BGRI 2001 e a sua associação à base comum (BMC) não constituem qualquer problema. O único requisito necessário é a existência de um campo de identificação comum, entre a Base Mínima Comum e a tabela com a informação retirada dos recenseamentos, este campo será o código agregado de subsecção.

Para as subsecções que não sofreram alterações de delimitação entre 1991 e 2001, a correspondência entre a base comum e a tabela com a informação retirada dos recenseamentos é directa. Para as subsecções que sofreram alterações e que tenham sido agregadas na base comum, é necessário proceder à soma dos valores censitários dos polígonos que constituem cada agregação da base comum para assim garantir a completa comparabilidade.

Assim, a partir de um concelho, freguesia, ou mesmo de um qualquer conjunto de polígonos definidos pelo utilizador, é possível, através de um pequeno programa, desenvolvido na linguagem "Avenue":

- Identificar, de uma forma automática, quais os polígonos que constituem cada agregação;
- Somar os valores censitários dos respectivos polígonos e atribuir o resultado à agregação da base comum.

Este programa permite, ainda, seleccionar qualquer variável dos recenseamentos de 1991 e 2001, em função das necessidades do respectivo utilizador. O resultado final é uma tabela com as variáveis seleccionadas, a qual pode ser facilmente associada à base geográfica definida pelo utilizador.

4. As fases de construção da BGRI

A construção da BGRI 2001 foi integrada na preparação do Sistema de Informação Geográfica e envolveu as seguintes operações:

1. Digitalização da BGRE sobre uma cartografia harmonizada e actualizada;
2. Construção da proposta preliminar da BGRI com a implantação de novas subsecções e actualização da delimitação estatística e administrativa;
3. Validação da proposta preliminar da BGRI pelas Autarquias Locais;
4. Constituição da versão final da BGRI com incorporação dos resultados da validação local efectuada na fase anterior e produção das cartas que suportarão a recolha dos dados nos Censos 2001.

4.1 Digitalização da BGRE

Nos termos do Acordo assinado em 11 de Novembro de 1997, entre o INE, o IGeoE e o Centro Nacional de Informação Geográfica, a construção da versão digital da BGRE foi efectuada pelo IGeoE para cerca de 260 Concelhos, dos 308 existentes em todo o país, tendo como cartografia de base a Carta Militar de Portugal digital à escala 1/25 000 deste Instituto e de ortofotocartografia à escala 1/10000 do IPCC. Tendo em vista critérios de homogeneidade, harmonização e precisão, a informação constituída deverá posteriormente ser integrada no ficheiro nacional BGRE.

4.2 Edição da BGRE (construção da proposta preliminar da BGRI)

A construção da BGRI assenta na actualização dos limites administrativos e estatísticos correspondentes às secções e subsecções constituídas na BGRE e na associação de ficheiros de unidades de alojamento, que possibilitem uma redefinição desse seccionamento estatístico. O processo contempla duas componentes: **actualização gráfica e actualização alfanumérica**:

- **A actualização gráfica da BGRE 91**

Compreende a correcção dos limites estatísticos das freguesias existentes, a delimitação das freguesias criadas posteriormente ao Censos 91, a definição de novas subsecções correspondentes a novos quarteirões, novos lugares ou expansão geográfica dos lugares existentes e, ainda, à sua eventual extinção.

- **Actualização alfanumérica da BGRE 91**

Compreende a redefinição do seccionamento estatístico existente, na base dos 300 alojamentos destinados à habitação por secção estatística. Privilegia-se o aproveitamento de ficheiros administrativos de unidades de alojamentos e a realização de procedimentos automáticos de actualização em alternativa à realização de trabalhos de recolha no campo.

Para constituir a BGRI de uma forma mais adequada e a partir da edição da versão digital da BGRE, foi desenvolvido pelo Serviço de Cartografia um conjunto de funções no software ArcView, na forma de uma extensão denominada INE - Edição. As suas principais funcionalidades são:

- ◆ Disponibilizar um conjunto de ferramentas de edição mais adequadas ao tipo de dados do INE;
- ◆ Ter maior facilidade na actualização dos dados;
- ◆ Automatizar um conjunto de operações necessárias ao desenvolvimento e controlo de qualidade do projecto.

Esta customização do software utilizado veio melhorar bastante todo o processo de edição e actualização da cartografia.

4.3. Validação da proposta de BGRI pelas autarquias locais

O processo de validação da versão preliminar da BGRI é eminentemente um processo de validação dos limites administrativos e estatísticos propostos. Sendo para o facto desencadeado um processo de análise conjunta com um interlocutor da Câmara Municipal (CM) e com os Presidentes de Junta de Freguesia (PJF), por forma a assumir um compromisso de aceitação da versão preliminar da BGRI.

Para o efeito, é efectuada uma impressão preliminar do subseccionamento estatístico sobre a cartografia militar, ou ortofotocartografia do IPCC às escalas 1/50 000 (excepcionalmente nas Freguesias de maior dimensão), 1/25 000 e 1/10 000 (cartas panorâmicas de freguesia) e às escalas 1/10 000, 1/5 000 e 1/2 000 (cartas panorâmicas de secção) para validação pelas autarquias.

Pretende-se que seja efectuada a verificação e ratificação de toda a informação referente a:

- Limites administrativos de Freguesia
- Identificação dos lugares (topónimos e perímetros)
- Modelo de seccionamento estatístico proposto
 - ◆ Actualização gráfica
 - ◆ Actualização alfanumérica
 - ◆ Actualização da toponímia de ruas, estradas e pontos de referência.

4.4 .Versão final da BGRI

Todas as alterações e correcções efectuadas durante a validação local são depois incorporadas na versão final da BGRI, a qual vai servir para produzir as cartas que deverão suportar toda a recolha de dados dos Censos 2001.

A evolução tecnológica e a existência de cartografia em formato digital para a totalidade do território nacional, permitiram que o suporte utilizado em 1991 pudesse evoluir para um suporte que permite apresentar um maior pormenor da área de actuação de cada recenseador (secção estatística) tal como pode ser verificado nas figuras 5, 6 e 7 apresentadas a seguir:



Figura 5 – BGRI (imagem de uma secção estatística e respectivas subsecções sobre ortofoto)

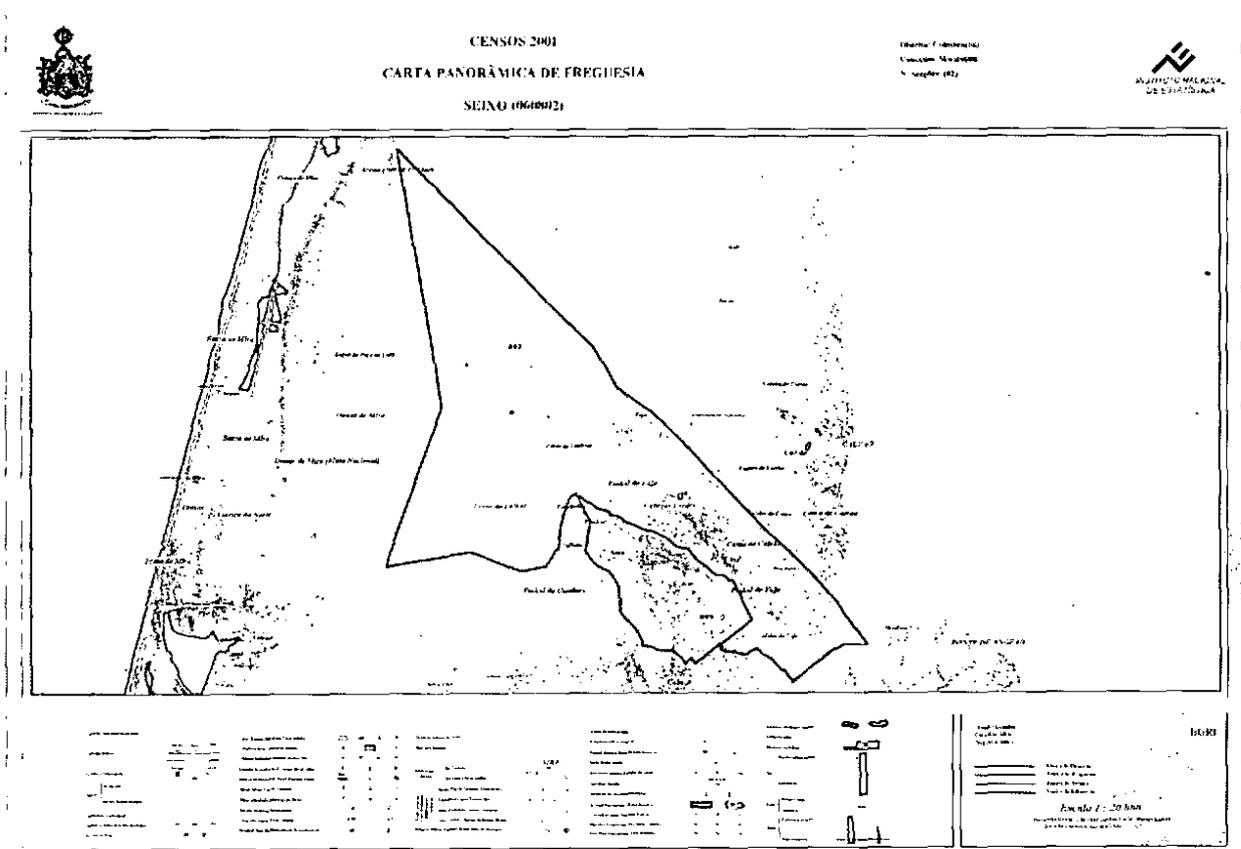


Figura 6 – BGRI (imagem de uma freguesia e respectivas secções sobre carta militar digital)

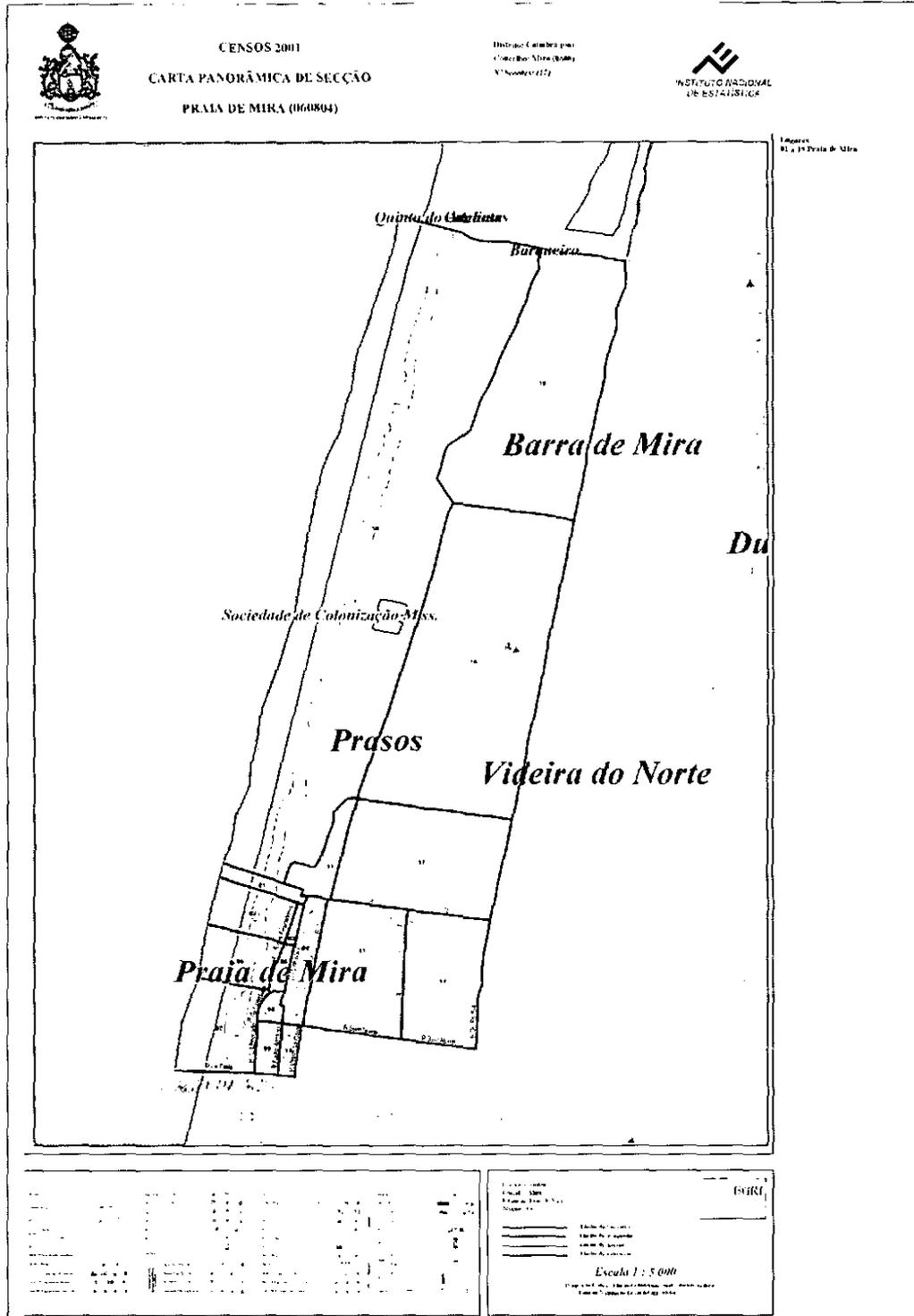


Figura 7 -BGRI (imagem de uma secção e respectivas subsecções sobre carta militar digital)

4.5 Calendário das tarefas

Levantamento / Recolha de Informação

Entidade executante: Direcções Regionais, SREA e DREM

Conteúdo: Protocolos de Cooperação e levantamento de informação cartográfica e alfanumérica disponível.

Prazo: Até 30 de Setembro de 1998

Reprodução da BGRE 91

Entidade executante: Serviço de Cartografia

Conteúdo: Cópias heliográficas de toda a BGRE 91 (papel)

Prazo: Até 31 de Agosto de 1999

Digitalização da BGRE 91

Entidade executante: Instituto Geográfico do Exército (IGeoE), INE, CM's, etc.

Conteúdo: Digitalização do seccionamento estatístico (polígonos)

Prazo: Até 31 de Dezembro de 1999

Actualização / Construção da BGRI 2001

Freguesias com cartografia digital das CM's

Entidade executante: INE (SC, DR's)

Conteúdo: Construção da versão digital da BGRE 91

Actualização Gráfica

Actualização Alfanumérica

Contagens de n.º de alojamentos

Contagens da Amostra-Mãe

Redefinição do seccionamento estatístico (actualização)

Prazo: Até 30 de Setembro de 2000

Freguesias com cartografia 1/25000 do IGEOE ou Ortofotomapas digitais

Entidade executante: INE (SC, DR's)

Conteúdo: Actualização Gráfica

Actualização Alfanumérica

Contagem de células pretas

Contagens da Amostra-Mãe

Estimativas através de ficheiros (Censos 91, EDP, CTT, etc.)

Trabalho de campo

Redefinição do seccionamento estatístico

Prazo: Até 30 de Setembro de 2000

Validação da BGRI 2001

Entidade executante: DR's / Autarquias Locais

Conteúdo : Actualização dos limites Administrativos de Freguesia

Validação da toponímia e perímetros de lugares

Localização e definição do perímetro de novos lugares

Modelo de seccionamento estatístico

Prazo: Até 31 de Novembro de 2000

5. Evolução Futura

Num futuro próximo perspectiva-se a evolução deste sistema de informação geográfico para algo mais abrangente, o Sistema de Informação Geográfica do Instituto Nacional de Estatística, (o SIG do INE).

O SIG do INE é um projecto de âmbito institucional que abrange as várias áreas de actividade do Instituto, do ponto de vista temático e organizativo. É uma ferramenta que deverá beneficiar toda a instituição ao nível das suas atribuições oficiais e integração organizacional, com benefícios evidentes ao nível da qualidade do processo de produção estatística, dos serviços prestados e da gestão dos recursos.

Neste quadro, o SIG, apoiado na BGRI, é uma importante ferramenta ao longo de todo o processo produtivo das operações estatísticas de natureza corrente e das operações estatísticas censitárias (da população, habitação).

A jusante do processo de produção estatística, o SIG do INE, enquanto infra-estrutura integradora de toda a informação estatística georeferenciável, desagregada aos níveis adequados aos vários tipos de informação (subsecção, secção, freguesia, etc.), deverá proporcionar uma forma simples e segura de manter actualizados e disponíveis grandes quantidades de registos, permitindo a:

- Produção de relatórios de forma rápida e actualizada;
- Agregação de dados para a produção de estatísticas sumárias;
- Produção de estatísticas com níveis de resolução geográfica diferente;
- Integração de dados de estatísticas temáticas diversas;
- Incluir a componente geográfica (visualização) aos produtos do INE;
- Divulgação e marketing da informação;
- Comunicação – acesso, exploração e manipulação das bases de dados geográficas sectoriais com possibilidade de actualização online;
- Realização de estudos de cariz nacional, regional ou local.

Assim, todas as necessidades internas de informação geográfica e respectivos atributos deverão ser satisfeitas a partir da utilização da BGRE e/ou BGRI.

Como descrito anteriormente, o SIG do INE possui no estado actual uma estrutura poligonal. Se bem que esta estrutura seja perfeitamente adequada à gestão e manipulação dos dados dos censos e de outros temas regularmente recolhidos pelo INE, ela apresenta algumas limitações quanto à inclusão de dados referenciados no espaço de outras formas de representação, como por exemplo através de endereços ou de pontos.

Neste sentido, a criação de uma base SIG comum com outra instituição detentora de uma base fiável de endereços georeferenciados, perspectiva evoluções interessantes para o SIG do INE. A inclusão de informação ao segmento (ou eixo de via) no SIG do INE viria permitir acrescentar mais detalhe a algumas estatísticas produzidas. Neste caso estão, por exemplo, as estatísticas da indústria cujos resultados são actualmente apurados ao nível da NUTS III e que poderiam (caso houvesse possibilidade de georeferenciar o endereço) ser apuradas a qualquer nível geográfico.

A inclusão dos eixos de via no SIG do INE permitiria assim uma utilização intensiva de toda a informação recolhida com endereço, numa perspectiva de crescente utilização dos ficheiros administrativos para fins estatísticos.

Outro tipo de informação que certamente teria interesse para o INE seria a recolha de informação ao nível de pontos. O desenvolvimento da tecnologia associada aos Global Positioning System (GPS) tornou relativamente simples recolher durante uma entrevista ou inquérito, para além da informação normalmente recolhida, uma referência geográfica explícita – coordenada geográfica. Esta coordenada

permite rapidamente associar informação alfanumérica a qualquer unidade estatística pré-definida (freguesia, secção, etc.) ou a definir no futuro (p.e. novas delimitações de secções estatísticas), eliminando por completo o problema da compatibilidade temporal das várias geografias.

6. Difusão

Com a criação de uma cartografia digital que permite a georeferenciação da informação e a sua representação de forma automática, abriram-se novas possibilidades para a utilização da BGRI como instrumento de apoio à difusão de resultados. Com esta ideia em mente foi criado um produto de difusão que se decidiu denominar CDRom dos Censos.

A seguir apresenta-se uma visão global das linhas mestras que serviram de orientação ao desenvolvimento da aplicação:

- Disponibilizar aos utilizadores a consulta e utilização de informação censitária desde 1864 até 2001;
- Fornecer ferramentas de análise que permitissem aceder aos dados disponíveis, nomeadamente a sua visualização em tabelas, gráficos e cartogramas;
- Desenvolver uma aplicação interactiva, de “diálogo” fácil com o utilizador, que permitisse de forma directa e intuitiva o acesso e a utilização da informação censitária disponível;
- O software teria que ser desenvolvido com base numa linguagem compilada de forma a funcionar em modo *stand alone* e/ou Internet;
- Pretendia-se flexibilidade na manipulação e transição de ecrãs com mensagens de erros e ajuda sucintas e explicativas;
- Utilizar um sistema de Meta-Informação que servisse de apoio à consulta e tratamento da informação;
- A implementação de um HELP bastante completo em termos descritivos e abrangente a todas as funções da aplicação;
- Permitir efectuar pesquisas, ordenações e agregações dos dados transpondo os resultados das tabelas para gráficos e cartogramas;
- Facultar o manuseamento de vários tipos de gráficos e de cartogramas de vários níveis geográficos;
- Permitir modificar as cores, o traço, a legenda, etc. dos gráficos e cartogramas;
- Construir relatórios para análise da informação seleccionada e tratada;
- Possibilitar a exportação dos dados das tabelas, mapas, gráficos e relatórios em formatos tipo (DOC, DBF, XLS, TXT, BMP,...), na versão mais completa do CD;
- Ajuda interactiva sempre disponível.
- O suporte físico desta aplicação seria o CD-ROM (ou outro meio tecnologicamente equivalente) e/ou internet.

As opções de selecção neste produto de difusão que utilizará a informação geográfica digital (BGRE91 e BGRI 2001), são variadas.

O utilizador poderá produzir as suas pesquisas através dos diferentes tipos de informação. Poderá pesquisar e a informação por anos, por variável ou por divisão geográfica.

Podendo mesmo fazer essa selecção de nível geográfico interactivamente no cartograma disponibilizado para o efeito.

O resultado, em termos gráficos foi o que se pode visualizar a seguir.

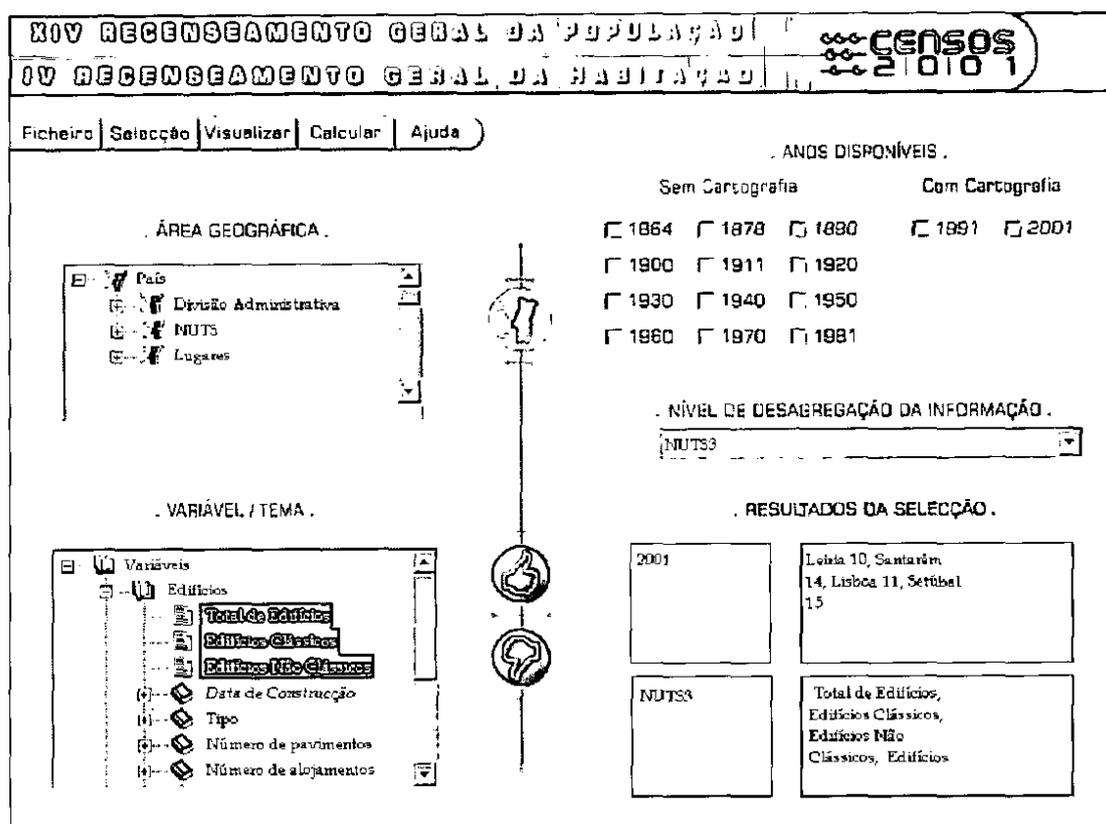


Figura 8 – Écran de selecção da aplicação CDRom dos Censos

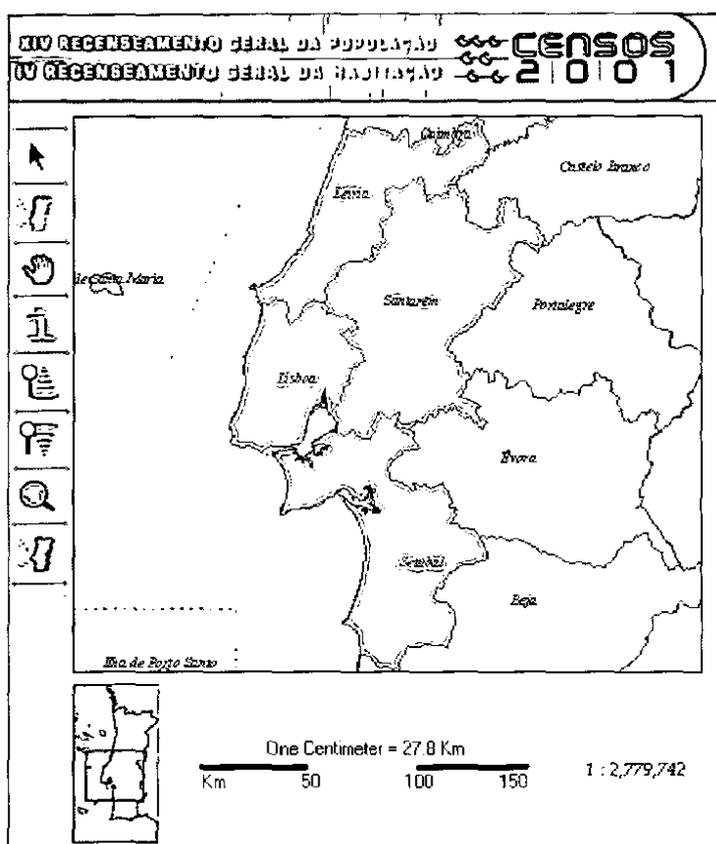


Figura 9 – Écran de representação espacial da informação

Este meio de difusão da informação censitária apresentará um vasto leque de opções que irão abranger todas as operações censitárias, (desde de 1864 até 2001).

Nesta aplicação encontrará as seguintes opções base:

- Permitir a consulta das variáveis e modalidades isoladamente para cada um dos Censos de 1864 até 2001;
- Uma selecção de variáveis comparáveis para os Censos de 1981, 1991 e 2001;
- Uma maior selecção de variáveis comparáveis para os Censos de 1991 e 2001;

Nota Final

Sabendo que a construção da BGRI 2001 assenta na actualização da versão digital dos limites administrativos e estatísticos da BGRE 91, e na associação de ficheiros de unidades de alojamentos que possibilitem uma redefinição do seccionamento estatístico, podemos afirmar que todo este processo permitiu produzir uma cartografia digital, actualizada e harmonizada com as autarquias, e que é por certo, neste momento, aquela que mais correctamente representa os limites administrativos do nosso país. Para a concretização de um projecto desta envergadura não terá sido alheio o facto da cartografia de base utilizada ser na sua quase totalidade bastante actual (de 1999) e ter existido de facto um esforço harmonizado entre o INE e as autarquias, para que a representação censitária fosse o mais detalhada, actualizada e correcta possível.

Atendendo às potencialidades proporcionadas pelas novas tecnologias, nomeadamente às funcionalidades dos Sistemas de Informação Geográfica (SIG) na área da análise espacial é perceptível que esta “nova” cartografia censitária já esteja a proporcionar um melhor planeamento de toda esta exaustiva operação estatística e irá com certeza sustentar uma ainda melhor e mais detalhada recolha de dados censitários.

O tratamento posterior da informação censitária será também ele amplamente melhorado uma vez que todo o trabalho de recolha da informação estatística dos Censos 2001, a efectuar junto das unidades estatísticas a observar (edifícios, alojamentos, famílias e indivíduos), será apoiado numa pré-codificação, com o fornecimento prévio a cada agente recenseador, das cópias da cartografia da respectiva secção e subsecções estatísticas. Os dados estatísticos recolhidos no âmbito desta operação, ficarão assim automaticamente georeferenciados ao nível da subsecção estatística.

Os Censos 2001 serão pois a primeira operação estatística a utilizar os suportes cartográficos da BGRI 2001 como instrumento de apoio à recolha e representação da distribuição espacial da informação.

B - A BGRI COMO SUPORTE DE UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO URBANA

João Eduardo Marinho – Arquitecto, Director do Departamento de Estudos e Inf. Urbana

Célia Campos – Geógrafa, Chefe da Divisão de Informação Urbana do DEIU

1. Introdução

Cada vez mais se afirma a noção que o planeamento e a gestão urbana constituem processos de decisão dinâmicos, baseados na recolha contínua de informação.

Neste sentido, constitui tarefa central do Departamento de Estudos e Informação Urbana, da Direcção Municipal de Planeamento Estratégico, a construção de um Sistema de Informação Urbana, constituído pelo registo sistemático, em ambiente de SIG, dos dados sobre a cidade, que permita uma visão integrada do processo de transformação urbana e a constituição de uma base de apoio à decisão que está subjacente à gestão e planeamento da cidade.

A colaboração com o INE, no âmbito de protocolo celebrado em Maio de 1996, com a CML, para preparação dos recenseamentos à População e à Habitação, e especificamente na construção da Base Geográfica de Referenciação de Informação, necessária aos Censos de 2001, constituiu uma oportunidade para se assumir esta Base numa perspectiva que se alarga para além da sua aplicação aos Censos, como suporte do Sistema de Informação Urbana de Lisboa.

Pretendemos aqui apresentar o trabalho desenvolvido, sublinhando os principais problemas e vantagens encontrados no decorrer da sua execução e a explicitação da metodologia encontrada, mas também, e sobretudo, levantar algumas questões relativas à continuidade da sua utilização como suporte de informação sobre a cidade aplicado ao planeamento e gestão urbana.



Fig.1 – A BGRI reflecte a estrutura da cidade

2. Situação de Referência

As bases cartográficas dos Censos 2001 correspondem às unidades de referência geográfica de informação estatística, hierarquizadas segundo: freguesias, secções e subsecções estatísticas. No caso de Lisboa, considerado como um concelho exclusivamente urbano, constituem polígonos delimitados principalmente com base nos eixos de via mas também, quando tal não seja possível assegurar, por outras barreiras físicas como muros, vedações, etc.

No final de 1998 iniciaram-se os trabalhos para a concretização deste objectivo, altura em que foi avaliada a situação existente e equacionados os problemas a resolver para a correcta construção da BGRI.

Antes de mais, salientemos que se dispôs dalguns pontos de partida vantajosos para a construção da BGRI:

- Existência de uma cartografia digital de grande escala (Carta Digital de Lisboa, à escala 1:1000), associada a ortofotomapas actualizados (CML, de 1998, e IPCC, de 1999);
- A disponibilidade de uma cobertura de eixos de vias
- Um registo informatizado de licenciamento de obras novas, com morada associada.
- Carta de Situação urbana que constitui um registo sistemático da dinâmica urbanística.

Nesta fase atribui-se particular relevância aos dois últimos:

- A existência de uma aplicação informática de Gestão de Processos de Licenciamento de Obras (GPLO) implementada em 1993 na Direcção Municipal de Planeamento e Gestão Urbanística, que constitui uma Base de Dados de registo sistemático da gestão do licenciamento urbano, permitindo o conhecimento da situação e tramitação dos processos, nomeadamente os referentes a Obras Novas, bem como obter a sua localização através de um campo descritivo de morada.

A "Carta de Situação Urbana, projecto em curso no DEIU, estruturante do Sistema de Informação Urbana, que é constituído pelo registo numa base cartográfica estruturada em layers pré definidos, das transformações urbanas, ocorridas ou perspectivadas, constituindo por isso, o suporte cartográfico do Sistema de Informação Urbana. Nesta Carta registam-se, segundo três níveis de validação (executado, aprovado e expectante) de novos planos ou loteamentos, novas construções, novos equipamentos ou novos espaços públicos, permitindo uma perspectiva integrada e dinâmica do desenho urbano da cidade.

Com particular interesse para o desenvolvimento da BGRI, a existência, no âmbito da "Carta de Situação", de uma cobertura geográfica dos limites de loteamentos, com associação de informação alfanumérica sobre indicadores urbanísticos e sua situação jurídica;

Estes aspectos em conjunto permitiram o suporte e o feed-back necessários para se perspectivar a cidade no horizonte temporal dos Censos de 2001, e resolver alguns problemas identificados na fase preparatória da BGRI:

- não sobreposição da Base Geográfica de Referência Espacial (BGRE) de 1991, que iria servir de referência à BGRI, à nova cartografia digital do concelho;
- não validação dos limites administrativos do Concelho e das Freguesias
- base cartográfica disponível datada de Outubro de 1998;
- informação insuficiente, nomeadamente o indicador de distribuição de fogos, necessário ao seccionamento estatístico, inexistente nos registos informáticos municipais.

Não sobreposição da BGRE de 1991 à cartografia digital de Lisboa.

A CML dispunha, à data de inícios dos trabalhos, de uma cartografia digital de grande escala, com cobertura geográfica para todo o concelho, datada de 1995, estando a iniciar-se a recepção da sua actualização com base no voo de 1998. A disponibilidade desta cartografia, associada a ortofotomapas

realizados pela CML (1998) e pelo IPCC (1999) constituíam claras vantagens para a construção da BGRI e da sua inserção num Sistema de Informação Geográfico.

A digitalização da BGRE foi efectuada sobre cartografia em formato analógico à escala 1:2.000, pelo que a sua sobreposição à nova cartografia, mostrou desvios notórios, concluindo-se que o resultado a escalas finas era manifestamente insatisfatório. Por isso, para utilização da BGRE como referencia da BGRI, uma vez que se pretendia possibilitar a compatibilidade de dados entre 1991 e 2001, conduziu à necessidade de reedição desta base, ajustando os polígonos que a definem aos eixos de via da nova cartografia.

Não validação dos limites administrativos (freguesias e concelho);

Os limites administrativos do concelho foram digitalizados sobre uma base cartográfica, na escala 1:25.000, disponível à data de 1994.

Por sua vez, a legislação que os enquadra data de 1959, sendo orientada pelos referenciais físicos da época, encontrando-se desajustados ao actual tecido urbano da cidade (não deixa de ser frequente depararmo-nos, agora, com prédios divididos entre duas freguesias ou situações de perda de referencias de limites, por estes terem sido definidos em função de vias entretanto destruídas ou que nunca se chegaram a executar).

A transposição para a nova cartografia digital de Lisboa mostra-se complexa e por vezes imprecisa, quando se orienta por directrizes entretanto desaparecidas. Sendo necessário assegurar a conclusão deste processo nos tempos previstos, estabeleceu-se como critério uma delimitação administrativa para fins exclusivamente estatísticos.

Base cartográfica disponível datada de Outubro de 1998

A cartografia digital de Lisboa é datada a 1998, implicando um desfasamento temporal de cerca de dois anos em relação à data dos Censos. Este desfasamento é particularmente crítico nas freguesias charneira da cidade, como Santa Maria dos Olivais, abrangendo a área do Parque das Nações, ou as freguesias da Charneca, Lumiar, Ameixoeira com a Alta de Lisboa, em franco desenvolvimento urbano, para as quais a cartografia estaria rapidamente desactualizada quando da realização dos censos.

Para obviar o inconveniente, houve que proceder a uma simulação do que poderá ser a Carta de Lisboa em Março de 2001, tomando como referencia a informação recolhida a partir dos processos de planeamento e licenciado urbano, sistematizados na atrás referida Carta de Situação

Ausência de indicadores georeferenciados, de construção de fogos.

Por último, verificou-se não ser possível calcular, de uma forma automática, o número de fogos, construídos desde 1991, de forma a actualizar valores e delimitar Secções estatísticas com 300 fogos. Neste caso, houve que proceder a estimativas, tendo por base a informação de licenciamentos de construção registados no GPLO e as projecções obtidas pela análise da cobertura de loteamentos e outra informação integrada na Carta de Situação.

3. Processo

O processo de construção da BGRE decorreu segundo as seguintes fases:

- Reedição da BGRE, com validação dos limites das subsecções e secções, ajustados à nova cartografia digital de Lisboa;
- Construção de um primeiro modelo da BGRI, tomando como referencia a Carta Digital de Lisboa através da introdução das alterações verificadas entre 1991 e 1998;
- Aperfeiçoamento da BGRI, tomando como referencia uma simulação da cartografia de Lisboa, construída a partir da Carta de Situação, correspondente a uma antecipação da cidade no momento censitário e introduzindo as alterações que previsivelmente ocorrerão entre 1998 e Março de 2001,

- Estimativa com base nos dados disponíveis, do número de fogos construídos entre 1991 e Março de 2001, e sua distribuição espacial, para permitir o seccionamento das freguesias em Secções Estatísticas de 300 alojamentos, necessário para a organização logística da operação censitária;
- Correção do desenho das secções estatísticas, com base no apuramento anterior e na Identificação de desvios registados nos censos de 1991;
- criação da topologia e atribuição de um código sequencial, por forma a assegurar a comparação dos dados com o recenseamento anterior através da "linkagem" com a tabela resultante da operação de união entre as duas cartografias censitárias;
- codificação final com a atribuição de um código de secção e de subsecção;

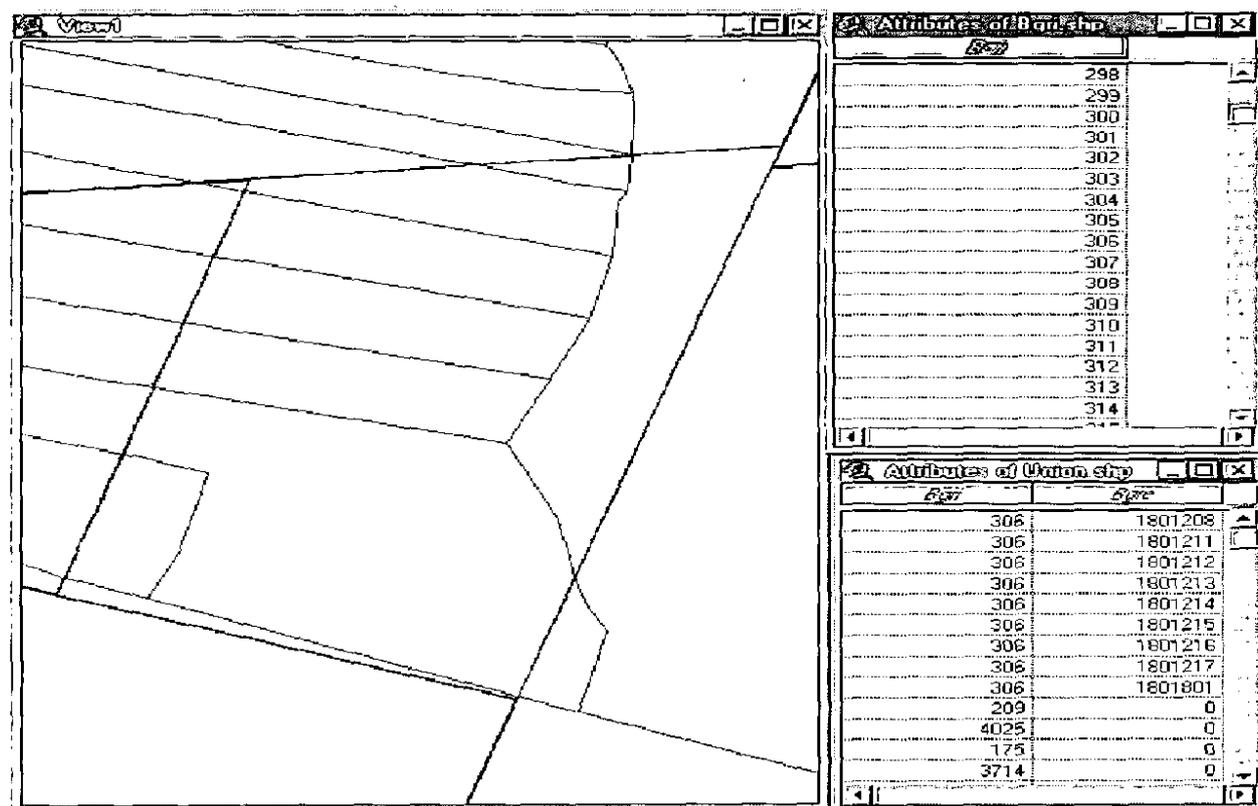


Fig. 2 – Embora construída a partir da BGRE de 1991, a BGRI de 2001 apresenta diferenças significativas, sobretudo nas áreas sujeitas a maior desenvolvimento urbanístico

4. A BGRI como suporte de um Sistema de Informação Urbana

A BGRI, como base estruturada de informação, adaptada ao desenho do tecido urbano, vai constituir, por excelência, um suporte do Sistema de Informação Urbano, cuja construção se procede actualmente. Considerou-se no entanto que para cumprir cabalmente essa função, deveria assegurar a:

- correspondência com a situação previsível em Março de 2001, que constituirá o momento de referência do Sistema.
- coerência da espacialização da população e da habitação resultante dos Censos, com a estrutura urbana.
- adaptação contínua à evolução futura do desenho da cidade.
- integração num Sistema de Informação Geográfica

Correspondência com a situação em Março de 2001

Esta condição, resulta da necessidade de se estabelecer um momento de referencia para o Sistema de informação Urbana.

Para assegurar a correspondência com a situação em março de 2001, lançou-se sobre a Carta Digital as operações urbanísticas que, com grande probabilidade, iriam estar concluídas, aquela data. O recurso à Carta de Situação, permitiu o desenho dos novos eixos de via e a actualização da base cartográfica e o recurso ao GPLO, para a localização de obras licenciadas, a identificação novos edifícios a inquirir.

Coerência da espacialização da população e da habitação resultante dos Censos, com a estrutura urbana.

A BGRI só poderá cumprir a sua função de suporte de um Sistema de Informação Urbana, se a espacialização dos dados corresponder efectivamente à estrutura urbana, definida pelo desenho do edificado.

Este será um dos inconvenientes que mais se sente, quando se utiliza uma representação celular, definida segundo espaços delimitados por eixos de vias, pois por vezes conduz a distorções na representação da cidade, nomeadamente quando em causa estão subsecções definidas pelos eixos de grandes vias ou englobando grandes áreas não habitacionais.

Um exemplo típico é o que se passa com a subsecção que integra o Aeroporto, teoricamente uma subsecção não habitada, mas que por ser definida por eixos exteriores, acaba por incorporar algumas habitações – o resultado é que a espacialização dos Censos atribui moradores e residências ao espaço das pistas do Aeroporto.

Trata-se de um inconveniente que se torna particularmente relevante quando se pretende utilizar a Base em escalas de maior pormenor, nomeadamente na sua utilização no planeamento urbano, para a realização de projecções de população.

Assim, dentro das normas impostas, mas sem as desvirtuar, procurou-se introduzir ajustamentos à BGRI, de forma que as posteriores representações cartográficas da população e da habitação acompanhem, de algum modo, a estrutura do edificado, através de um processo de isolamento de espaços previsivelmente não habitacionais – áreas verdes, áreas de usos especiais, áreas de equipamentos e áreas canais estruturantes, que pela sua natureza referenciam o desenho urbano da cidade. Genericamente procedeu-se à:

- Delimitação de subsecções englobando os grandes eixos viários, pelos eixos de vias laterais que em geral os acompanham – como exemplos marcantes, os casos da Avenida da Liberdade, definida pelo eixo das vias laterais, ou da Avenida Lusíada, dando origem a subsecções delimitadas pelo seu eixo e pelas vias laterais, de serviço local, que a acompanham;
- Delimitação de subsecções correspondentes a rotundas, largos ou praças sempre que o seu raio exceda 15 m;
- Subdivisão de subsecções que apresentam áreas significativas de espaços verdes ou de equipamentos, isolando as áreas habitacionais, das não habitacionais, utilizando como referencia barreiras físicas como muros de suporte, cercas, muros, vedações ou outros limites facilmente identificáveis no terreno.

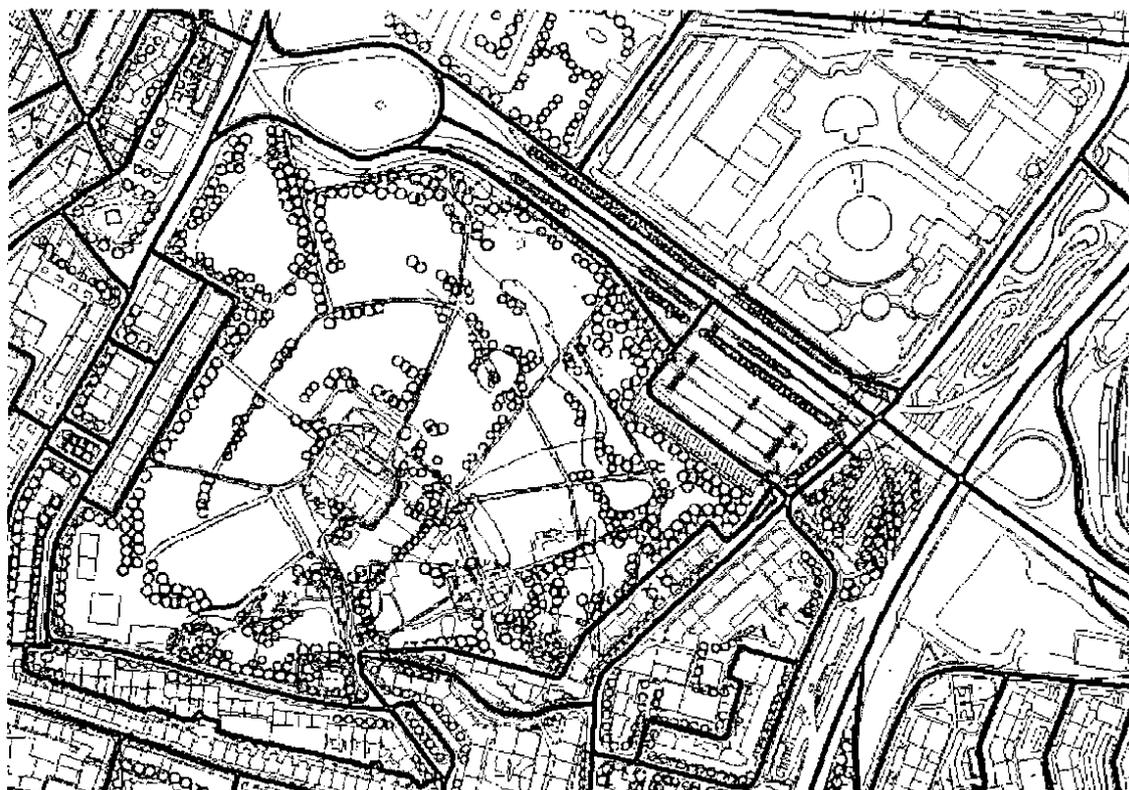


Fig. 3 - Exemplo de isolamento de áreas não habitacionais – Av. Lusíada e Q.ta da Granja, na área do Plano Luz - Benfica

Embora fugindo um pouco à regra básica de delimitação segundo eixos de vias, sobretudo neste último caso, com este método, pretendeu-se assegurar uma maior correspondência da espacialização dos censos com a real distribuição do edificado da cidade. Só assim se pode estabelecer alguma coerência estrutural entre a BGRI e os instrumentos de planeamento, nomeadamente o PDM, cujos índices são igualmente aferidos aos eixos de via, mas que não são insensíveis ao desenho do edificado e à distribuição de usos na Cidade.

Adaptação contínua à evolução futura do desenho da cidade.

Não obstante o objectivo imediato, de suporte aos censos 2001, procurou-se que a BGRI possa suportar a introdução de progressivas adaptações a alterações no tecido urbano, resultado das transformações urbanísticas que vão ocorrer na cidade posteriormente ao recenseamento, Esta capacidade de adaptação da BGRI a situações futuras é condição essencial para poder constituir-se como base do processo de monitorização urbana, que se pretende implementar.

Mas também, assumindo este carácter evolutivo, a BGRI, desde que acompanhada de processos de recolha de informação oriunda do licenciamento urbano, através de ligação ao GPLO, poderá permitir a realização de estimativas censitárias intercalares.

Assim, a BGRI é integrável numa base evolutiva, construída sobre uma carta prospectiva da cidade, a atrás referida Carta de Situação, resultante do registo das transformações projectadas ou expectantes.

Integração num sistema de informação geográfica

Finalmente, como quarta condição, a sua integração num Sistema de Informação Urbana, cujo processo de referência se baseia numa cobertura de eixos de vias com codificação associada às moradas, que se encontra em desenvolvimento.

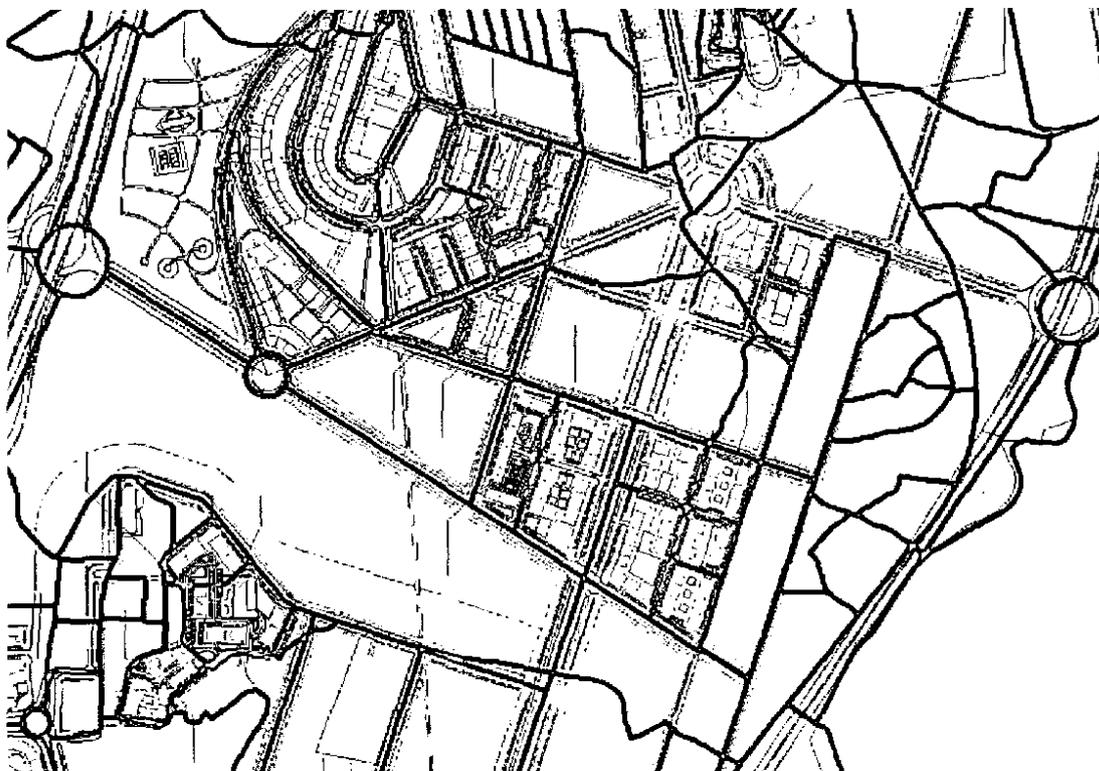


Fig. 4 - O Plano do Alto do Lumiar representa uma das áreas com maior transformação na cidade - a imagem ilustra o desenho da BGRI, mostrando a coexistência entre novas subsecções, alteradas em resultado da implementação do Plano, e secções desenhadas segundo a BGRE, correspondentes a áreas previsivelmente inalteradas à data da realização dos censos, mas que deverão posteriormente evoluir, conforme o Plano se vai executando.

A morada entendida como o nome de rua e número da porta, considerada como entidade geográfica e não como um atributo da base de dados, representa uma chave de cruzamento nos Sistemas de Informação Geográfica a partir da qual se poderá referenciar espacialmente toda a multiplicidade de informação que lhe faz referência, escolas serviços, obras, etc. constituindo o elemento integrador do sistema.

É subjacente a eventual necessidade de atribuir uma codificação das ruas e normalização do endereço a um nível inferior ao concelho gerido por apenas uma entidade pública, evitando redundância, a partir do qual se poderá estabelecer o cruzamento de informação de diversos produtores.

A base de segmentos de eixos de via com a associação dos topónimos e intervalos de numeração de policia nas extremidades dos troços constitui uma adaptação a um modelo de representação em rede, uma forma expedita de se aproximar da morada pretendida por interpolação, encontrando-se em fase de conclusão. A manutenção da cobertura dos eixos de via da cidade permanentemente actualizada, poderá conduzir o processo de actualização contínua da cartografia censitária.

5. Considerações Finais

A subsecção estatística representa uma unidade de desagregação espacial inferior á freguesia que traduz com maior rigor as características do tecido urbano, o cruzamento da informação oriunda dos recenseamentos com numerosas bases de dados geográficas existentes na autarquia, constitui um instrumento de referência de um sistema de informação urbana como meio de avaliação das transformações que vão ocorrendo no território.

Esta é a razão que torna a BGRI um instrumento de referência espacial essencial para o Sistema de Informação Urbana, quando associada a outros suportes do Sistema, caso da "Carta de Situação", ou aos instrumentos de planeamento e gestão, nomeadamente o Plano Director. Com efeito, a BGRI permite referenciar a uma base espacial única, de forma integrada, toda a informação actualmente dispersa por vários instrumentos, e tratada de forma avulsa, segundo critérios de especialização e de avaliação díspares.

A integração desta informação dispersa obriga a uma normalização de conceitos e de critérios de classificação e organização, o que constitui uma tarefa central em curso no âmbito da construção do Sistema de Informação Urbana. E, sobretudo, obriga a uma correspondência entre as unidades espaciais dos instrumentos de planeamento e de gestão, e as da BGRI.

Na construção da BGRI, como referido atrás, procurou-se adoptar alguns procedimentos de aproximação da sua estrutura à estrutura definida pelo edificado da cidade, atenuando alguns inconvenientes que a delimitação segundo eixos de vias por vezes acarreta. Reciprocamente, correspondentes medidas, de compatibilização do zonamento adoptado nos instrumentos de planeamento à compartimentação da BGRI, deverão ser observadas no quadro da preparação de normas a observar na execução destes instrumentos.

Para esta normalização, assume particular importância o facto das regras do PDM, e por inerência, as dos demais instrumentos de planeamento e gestão urbana, deverem ser referenciadas aos eixos de via – é o caso das categorias e subcategorias de espaço, cujos índices são calculados sobre áreas delimitadas, como regra geral, pelos eixos de via.

No entanto, porque o zonamento no planeamento é associado aos usos e ao desenho urbano, verificam-se situações para as quais a classificação de espaço obriga a divisões interiores aos quarteirões definidos pelos eixos de via, ou seja, partindo as correspondentes subsecções estatísticas. Tratam-se de situações que poderão exigir um código adicional, de subdivisão de subsecção estatística, para permitir a referência desses espaços a partir da BGRI.



Fig. 5 - É possível correlacionar o zonamento dos instrumentos de planeamento e gestão com a compartimentação da BGRI – Unidades de Intervenção do Plano do Eixo Luz-Benfica

No geral, é possível correlacionar o zonamento gerado pelos instrumentos de planeamento e gestão urbana à BGRI, e utilizá-la como suporte de todo o Sistema de Informação Urbana, salientando a possibilidade de ajustar as Unidades Operativas de Planeamento, as Áreas-Plano e subdivisões mais finas, como as referidas Categorias de Espaço Urbano, ao desenho das Subsecções Estatísticas.

A associabilidade aos instrumentos de planeamento, tornam a BGRI suporte privilegiado de um sistema de referência da informação urbana, associando toda a informação a uma mesma base geográfica – permite aferir ao mesmo espaço, não apenas a habitação e a população, mas também outros indicadores, oriundos do planeamento e da gestão urbana, como espaços verdes, de equipamentos, terciários, património, etc.

E, resultado do carácter evolutivo com que se pretende complementar a BGRI, assegurar a monitorização do processo urbano, ou seja a avaliação no tempo, tanto numa perspectiva de execução, como de previsão, das transformações urbanas, e sua comparação a indicadores de qualidade ou de instrumentos de planeamento.

CONCLUSÕES DO PAINEL 3

Prof. Doutor Marco Painho - Presidente da Direcção do Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação (ISEGI)

1. A BGRI constitui um novo e importante produto de acompanhamento e apoio à operação censitária 2001 e ao Sistema de Informação Geográfica do INE.
2. A BGRI faz parte de uma tradição de produtos iniciada com a cartografia analógica em 1981, mas sobretudo a produzida em 1991 (BGRE).
3. É um grande projecto nacional esperado com muita expectativa pela comunidade de utilizadores de Informação Geográfica, incluindo nestes os municípios e as grandes empresas.
4. A cartografia censitária é um projecto nacional compatível com outras séries cartográficas nomeadamente aquelas produzidas pelo IGeoE, IPCC, e CTT.
5. Sendo uma infra-estrutura construída a partir de contribuições múltiplas, ela só poderá continuar no período pós censitário com o apoio das entidades envolvidas, nomeadamente os municípios.
6. Na sequência do ponto anterior apontam-se como evoluções futuras possíveis da BGRI a inclusão de eixos de via, respectivos endereços, e edifícios. Este projecto passa também por um esforço de standardização da toponímia.
7. Espera-se que a BGRI tenha uma divulgação o mais alargada possível, e que, para tal seja definida uma adequada política de disponibilização de dados.
8. A disponibilização, no caso da internet, poderá prever aplicações de cruzamento de informação (vulgo web mapping).
9. A BGRI tem características e potencialidades para se transformar num elo essencial dos sistemas de informação municipal permitindo assim a integração de dados recolhidos a nível nacional e local. Esta integração constitui uma forma de fazer evoluir a BGRI.
10. Foram ainda abordados os problemas referentes (a) à ligação com o Código Postal de 7 dígitos; (b) à violação do segredo estatístico; (c) à alimentação automática BGRI; (d) às dificuldades técnicas de alguns municípios na utilização destes sistemas e, finalmente; (e) ao papel que a Associação Nacional de Municípios pode ter como entidade catalizadora das necessidades dos municípios na área dos sistemas de informação municipal georeferenciada.

PAINEL 4 – NECESSIDADES ESTATÍSTICAS LOCAIS

Coordenadora: Prof.ª Doutora Sílvia Frazão

A - O SISTEMA DE INDICADORES URBANOS DE LISBOA

Eng.ª Isabel Pereira - Eng. Civil, urbanista, Chefe de Divisão de Estudos do DEIU - Câmara Municipal de Lisboa

Dr. Nuno Caleia - Economista, Técnico Superior da Divisão de Estudos do DEIU - Câmara Municipal de Lisboa

Introdução

Agir em prol de um desenvolvimento sustentado num espaço urbano, requer o acesso sistemático a estatísticas locais de natureza diversa. Os Censos são uma fonte de informação fundamental, para a caracterização da população residente e do parque habitacional, no entanto, as necessidades de actualidade e abrangência da informação estatística para a caracterização do espaço urbano, revelam que esta é uma, entre diversas fontes de informação.

Os Censos fornecem-nos um conjunto de informação ímpar, no entanto, as cidades necessitam de informação sempre actual e de acompanhar a evolução no passado recente, pelo que recorrem a estimativas anuais que actualizam, ainda que parcialmente, o retrato censitário.

O espaço urbano é também a actividade económica que nele decorre, o seu tecido social e o ambiente urbano, pelo que são necessárias estatísticas que complementem o Censos, como as compiladas nos anuários regionais e registadas na gestão municipal, para uma visão abrangente na perspectiva do desenvolvimento urbano e da sua sustentabilidade.

O Sistema de Indicadores Urbanos de Lisboa, de que trata a presente comunicação, foi um dos instrumentos construídos na CML por forma a dar resposta às necessidades de informação sentidas na área do planeamento, nomeadamente para os PDM's - planos de desenvolvimento económico e social no novo Sistema de Gestão Territorial (Dec. Lei n.º 380/99 de 22 de Setembro).

O Sistema de Indicadores Urbanos de Lisboa (SIUL) começou a ser desenvolvido no Departamento de Estudos e Informação Urbana (DEIU), em 1999, e constitui um dos projectos estruturantes do Sistema de Informação Urbana de Lisboa.

A Divisão de Estudos do DEIU tem nas suas atribuições o desenvolvimento de estudos de suporte à política urbanística municipal e à gestão do solo urbano. Estes estudos são dirigidos à escala municipal, como no caso das Cartas de Equipamentos (ensino, desporto, saúde e solidariedade social), ou à escala supramunicipal, caso do Observatório de Emprego da Grande Lisboa Norte, que envolve a participação das Câmaras Municipais e dos Centros de Emprego desta unidade territorial. Uns e outros requerem, de forma continuada no tempo, um leque alargado de informação produzida por outros Departamentos da Câmara ou por entidades exteriores ao município.

Outra das vertentes de trabalho do DEIU é a de fornecer dados sobre o estado da cidade e da sua área metropolitana quando solicitado por organismos internacionais, pelo que a inexistência destes indicadores é, desde logo, um factor de competitividade negativo. Com efeito, os processos de globalização fizeram surgir novas formas de planeamento e gestão das cidades e das suas áreas metropolitanas. Estas têm de estar preparadas para responder às exigências da competitividade nomeadamente no que respeita à qualidade de vida, ao ambiente urbano e ao nível de desenvolvimento socioeconómico.

A experiência adquirida no DEIU ao longo dos últimos 5 anos, fez ressaltar a necessidade de, a nível municipal e de forma centralizada, se compilar, sistematizar, manter actualizada e divulgar a informação de caracterização socioeconómica do concelho, bem como a das unidades territoriais em que ele se insere.

Assumimos, portanto, no DEIU, como fundamental e prioritária, a criação de um sistema de indicadores urbanos para a cidade de Lisboa, concebido com o objectivo de responder às solicitações internas e externas de informação para estudos específicos e para apoio à decisão.

O Sistema que vamos apresentar é o resultado de uma metodologia de trabalho iniciada em Janeiro de 1999. A equipa pluridisciplinar que a desenvolveu, na Divisão de Estudos, é coordenada por Isabel Pereira - engenheira civil (chefe de divisão); Nuno Caleia - economista, e conta com a colaboração de

Ana Afonso - socióloga e Lídia Carço - geógrafa. Para operacionalizar o Sistema a equipa tem a colaboração de Ana Rocha - matemáticas aplicadas.

Sintetizando, os objectivos definidos à partida para o SIUL foram os de:

- ◆ apoiar a decisão no planeamento e na gestão;
- ◆ apoiar estudos a realizar em diferentes áreas (quer temáticas, quer territoriais);
- ◆ formalizar retratos territoriais de cidade, suas freguesias ou região;
- ◆ enquadrar diferentes temáticas em fóruns interinternos e externos à Câmara;
- ◆ dar resposta às solicitações externas de informação.

Com base nestes define-se o conceito: “O Sistema de Indicadores Urbanos de Lisboa é um instrumento de apoio à decisão, que sistematiza a informação estatística caracterizadora do desenvolvimento urbano sustentado, para a cidade de Lisboa”.

Bases de trabalho

As bases de trabalho utilizadas consideraram: as solicitações mais frequentes de informação genérica de caracterização de cidade e a informação que sistematicamente é produzida à escala de concelho e que possa contribuir para um propósito de caracterização geral do tecido urbano e do seu desenvolvimento.

No que diz respeito às solicitações de informação, estas foram sistematizadas e enquadradas em trabalhos de fundo, de escala internacional, de caracterização de espaços urbanos, dos quais se destacam:

- Urban Indicators Programme, construído pela ONU e que pretende acompanhar o desenvolvimento sustentado dos espaços urbanos a nível mundial através de um conjunto de indicadores urbanos;
- Os indicadores utilizados para a classificação de cidades, quer no estudo da DATAR, quer num trabalho publicado na ASIANWEEK.

Quanto às fontes de informação, para além da informação residente na DEIU, foi cuidadosamente analisada a produção estatística publicada pelo INE, com relevo para as estatísticas à escala de concelho.

Características do SIUL

O conceito de Sistema de Indicadores Urbanos a que se chegou realça que os indicadores a reunir devem ter as seguintes características fundamentais:

- Transparência – de significado claro e objectivo;
- Relevância – importantes para a caracterização genérica do concelho;
- Comparabilidade – com outras cidades e com o espaço em que se insere a cidade de Lisboa;
- Actualidade – dados de periodicidade, sempre que possível anual;
- Facilidade de Obtenção – rapidez do processo de obtenção sistemática da informação subjacente à sua construção.

Unidades Territoriais de análise

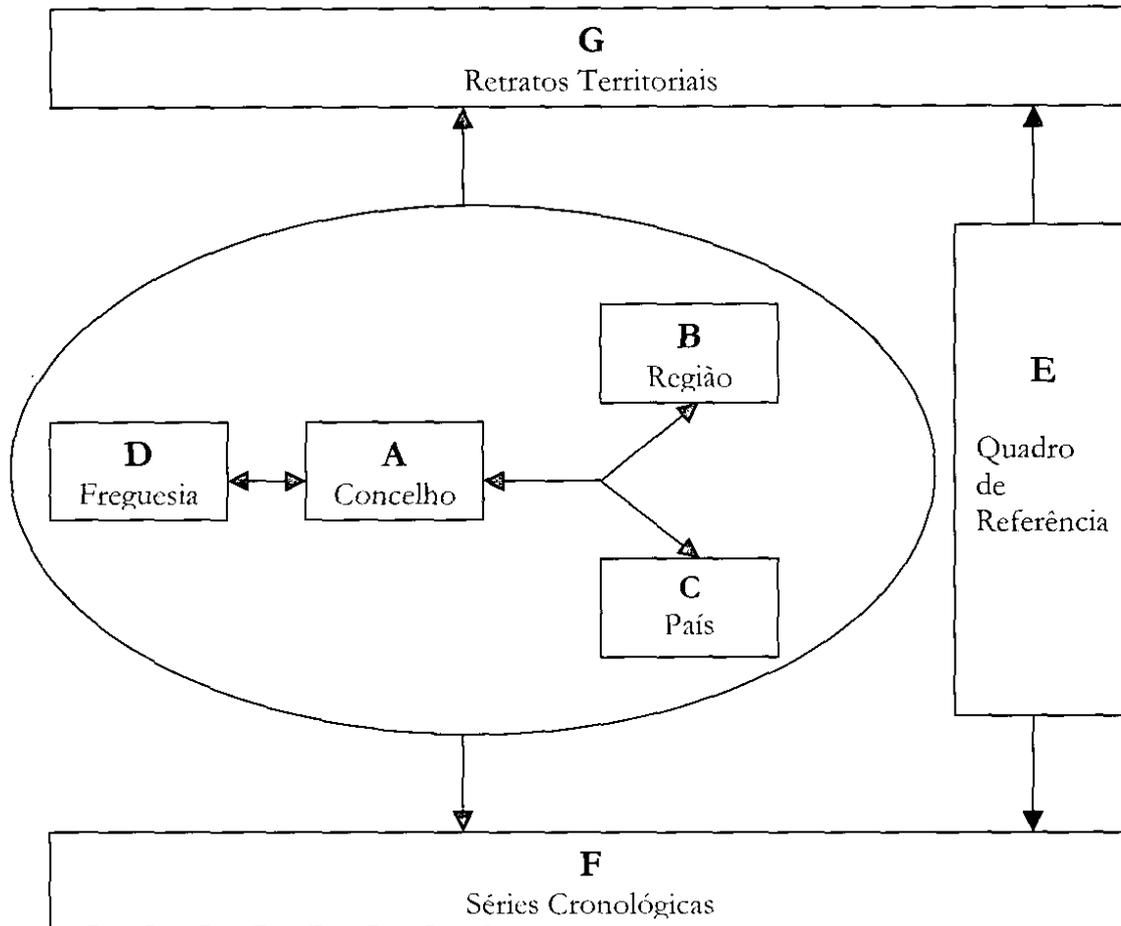
O modelo genérico de estruturação dos dados estabelecido é constituído por sete grandes blocos de informação:

- Bloco A: Indicadores à escala do Concelho de Lisboa;
- Bloco B: Indicadores à escala Regional (RLVT; AML; Grande Lisboa);
- Bloco C: Indicadores à escala do País;
- Bloco D: Indicadores à escala de Freguesia com estrutura própria;

Bloco E: Quadro de referência onde se concentram dados cuja pormenorização não seja possível anualmente (caso dos dados do Censos) e/ou dados de estudos sectoriais e/ou parciais cuja informação seja relevante;

Bloco F: Séries cronológicas de indicadores acima referidos para os anos anteriores;

Bloco G: Retratos síntese de unidades territoriais alimentados pela informação disponível, mais recente e considerada relevante.



Os indicadores escolhidos para os Blocos A, B e C deverão ser, tanto quanto possível, os mesmos à escala local, regional e nacional, para viabilizar a comparação das diferentes **unidades territoriais** de análise. Os indicadores de escala local são os produzidos para o concelho de Lisboa; os de escala regional serão os produzidos para NUTS II (Região de Lisboa e Vale do Tejo), NUTS III (Grande Lisboa), Distrito de Lisboa e Área Metropolitana de Lisboa (por agregação dos concelhos que destes fazem parte, sempre que existe informação à escala de concelho); os de escala nacional são os indicadores referentes a Portugal (Continente e Regiões Autónomas).

Sistematização da Informação

Para os blocos A, B e C a informação está sistematizada em três módulos:

- Módulo Base – composto por 5 indicadores genéricos de caracterização: Área; População Residente; Empresas Sediadas; Poder de Compra Concelhio e Alunos Matriculados.
- Módulo Principal – está subdividido em áreas temáticas. Cada área temática contém um número variável de indicadores que traduzem a informação mais importante sobre esse tema. Inicialmente consideraram-se as seguintes áreas temáticas: Actividades Económicas; Ambiente; Condições de Vida; Demografia; Cultura, Desporto e Recreio; Educação; Emprego e Desemprego; Empresas e Sociedades; Governo Local; Habitação; Infra-estruturas; Saúde; Solidariedade Social; Transportes e Turismo.

- Módulo Secundário – contém o registo dos estudos de especialidade para as unidades territoriais dos blocos A, B e C, ou para áreas territoriais aí contidas. Terá maior flexibilidade e será objecto de desenvolvimento de acordo com as necessidades específicas de aprofundamento de cada uma das áreas temáticas, sendo a sua divulgação condicionada.

Fontes de informação/parceiros do projecto

O desenvolvimento deste projecto assenta na participação de "**parceiros naturais**" do Sistema, e que são os produtores e principais destinatários da informação a tratar - serviços da Câmara Municipal de Lisboa e outros organismos externos. Destes últimos destaca-se o Instituto Nacional de Estatística (INE), que sendo a instituição responsável pela produção estatística nacional, detém informação suficiente para alimentar um sistema mínimo, com garantia de comparabilidade.

A participação dos **parceiros naturais** ultrapassa a produção de informação e deve contribuir para a estruturação e aprofundamento do SIUL, bem como para a sua operacionalização. Também neste âmbito, o INE dá um contributo importante para a qualificação do SIUL.

As reuniões de trabalho por temas, efectuadas no segundo semestre de 1999²⁹ entre a equipa do projecto e os **parceiros naturais** enriqueceram o Sistema e permitiram avaliar, por um lado, as necessidades de informação e, por outro ressaltaram a importância de se criarem rotinas de recolha e tratamento de informação, com qualidade, por cada um dos parceiros.

O SIUL deverá crescer com as contribuições dos **parceiros naturais**, passando a ser um projecto em co-autoria. Pretende-se assim a promoção de mais e melhor recolha e tratamento de dados estatísticos a nível municipal.

Formalização do projecto

A Câmara Municipal de Lisboa (CML) elegeu como parceiro privilegiado para o lançamento e a manutenção do SIUL, o Instituto Nacional de Estatística (INE) com o qual celebrou um **Protocolo de Colaboração**, em 3 de Fevereiro de 2000. Ao abrigo deste Protocolo as duas entidades estabeleceram um contrato específico para o desenvolvimento do projecto SIUL, em 23 de Março de 2000.

Este contrato constitui a primeira Adenda ao Protocolo e reveste-se de grande importância para o Sistema de Indicadores Urbanos de Lisboa, uma vez que contempla a validação por parte do INE quer da estrutura, quer dos dados de base do sistema de produção nacional, os quais podem, de acordo com o contrato, ser facultados a terceiros pela Câmara.

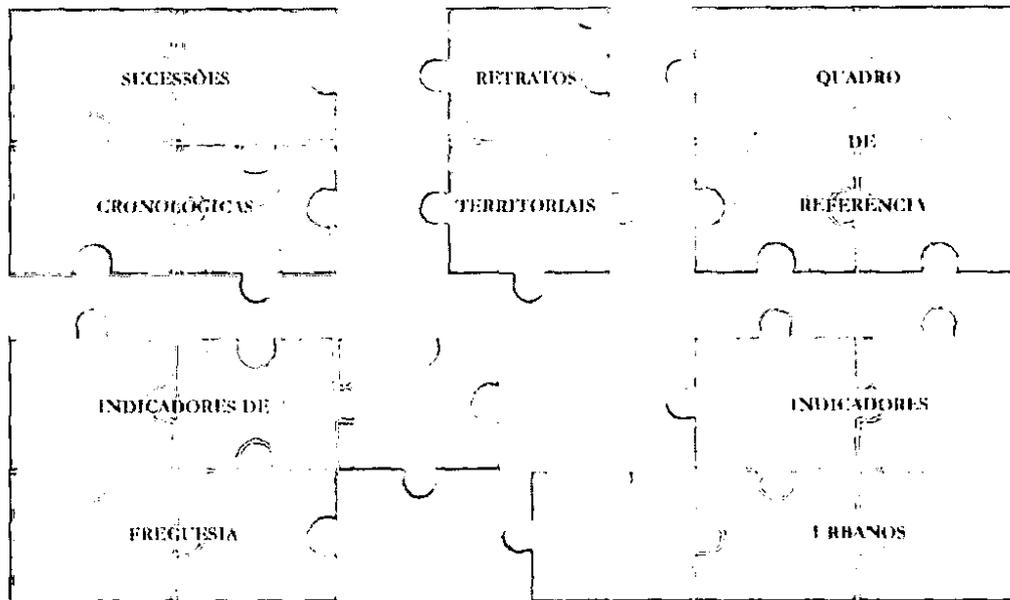
Situação actual e perspectivas

Do processo de reflexão sobre a estrutura do SIUL, resultaram ajustamentos ao modelo inicial, no sentido do reforço das características fundamentais, atrás referidas.

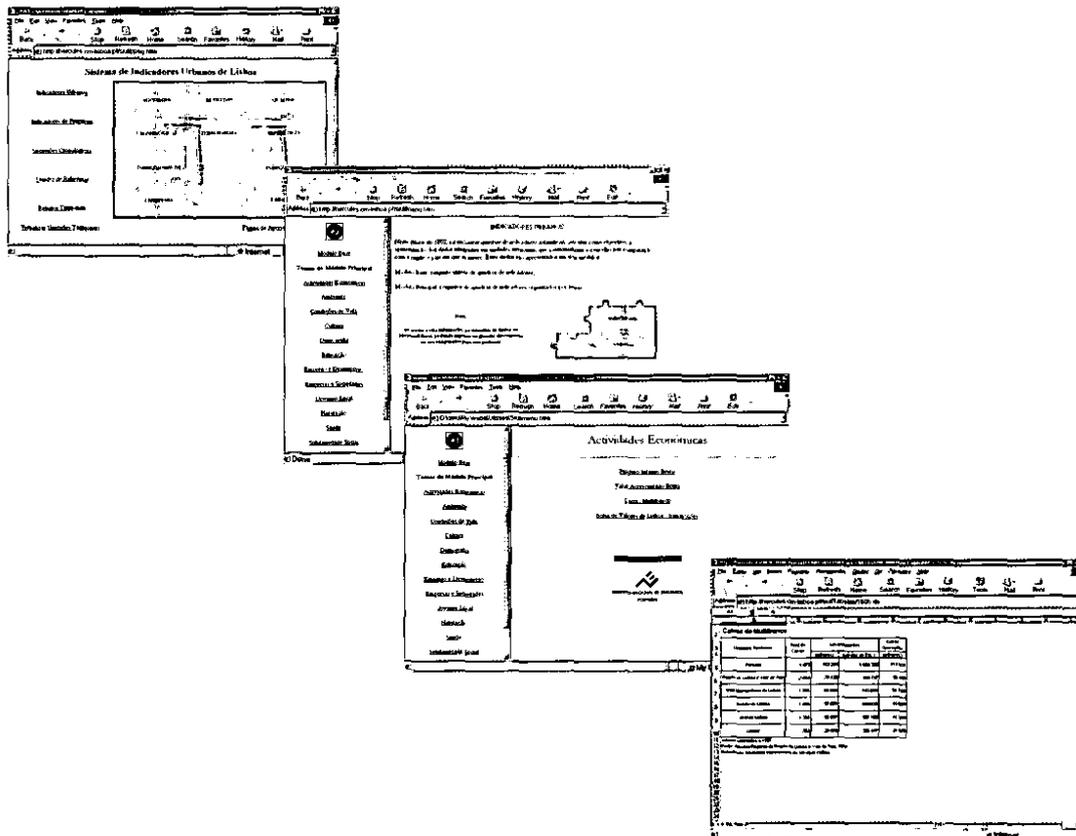
Assim, os Blocos A, B, C e D, inicialmente agrupados como um conjunto, dão lugar a duas parcelas do sistema: Indicadores Urbanos (união dos blocos A, B e C – contém os indicadores de caracterização do concelho, em permanente comparação com a região e o país); Indicadores de Freguesia (Bloco D – contém indicadores de caracterização de escala inferior à do concelho e de comparação com este).

Mantêm-se como inicialmente referido os blocos de Séries Cronológicas; Quadro de Referência e Retratos Territoriais. Para os primeiros, há que seleccionar os indicadores a considerar face à informação disponível. O Quadro de Referência irá sendo preenchido por estudos específicos, cuja validação e condições de divulgação são definidas com os parceiros naturais. Os Retratos Territoriais, correspondem a uma síntese de informação para algumas das escalas territoriais, por critérios de selecção a definir.

²⁹ Foram realizadas 17 reuniões e 11 contactos menos formais, envolvendo estruturas da Câmara (DAPDM; DMPGU; DD; DEJ; DAS; Protecção Civil; D. Turismo; D. Cultura; DMAC; DMIS/Infraestruras; DHURS, DMAEV, D. Tráfego e Gab. Vereador V. Franco), a Junta Metropolitana de Lisboa e entidades externas das quais se destacam: o INE; a EPAL; a EDP/LTE; a DGT; Ministério da Saúde/ARSLVT; Ministério da Educação/DREL e DAPP; Min. do Emprego/Centros de Emprego e Formação Profissional; Associação de Turismo de Lisboa



Como resultado dos contributos dos **parceiros naturais** procedeu-se à revisão da estrutura do Bloco de Indicadores Urbanos, a qual incidiu na composição dos temas do módulo principal e, conseqüentemente, do secundário. Concluiu-se pela autonomização de algumas áreas temáticas (ex: o tema Cultura, Desporto e Recreio, foi desdobrado em dois temas – Cultura e Desporto; das Actividades Económicas destacou-se um tema específico, o Comércio) e pela criação de outras (ex: Investigação e Tecnologia).



Estão em fase de conclusão a análise da estrutura, por parte do INE, e o trabalho conjunto de operacionalização dum processo, tanto quanto possível automatizado, que permita a actualização anual dos indicadores, resultantes das estatísticas por este fornecidas.

Concluída as tarefas atrás referidas, a divulgação do SIUL será promovida através de uma brochura de apresentação (em desenvolvimento com o INE) publicitando o acesso ao SIUL pela Internet, através do site do Inforlisboa www.ulisses.cm-lisboa.pt, em página já construída, actualmente disponível em rede - Intranet – para os serviços da Câmara, no Edifício Central. A informação que estará disponível será a dos blocos e temas cujo grau de preenchimento justifique a consulta.

Quanto ao desenvolvimento da colaboração entre a CML e o INE, para outros projectos complementares do SIUL, perspectiva-se a possibilidade de ~~se~~ virem a estabelecer outras Adendas ao Protocolo, nomeadamente nas áreas das actividades económicas e da habitação, cujas lacunas de informação justificam um investimento maior, com vista a apoiar a actividade de vários serviços da Câmara.

B - O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NOS CENSOS 2001

Dr. António Fernandes - Director do Gabinete de Estudos da Câmara Municipal de Oeiras

Dra. Joana Carneira - Técnica do Gabinete de Estudos da Câmara Municipal de Oeiras

A comunicação que vamos apresentar sobre o tema “O Papel dos municípios na operação censitária 2001” está estruturada em torno de três questões: o papel dos municípios, que decorre do D.L. 143/2000, alternativas ao actual papel dos municípios e necessidades estatísticas dos municípios.

O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NOS CENSOS 2001

O papel dos municípios nos censos 2001 é definido no artigo 14.º do D.L. 143/2000:

“1 - As Câmaras Municipais responsabilizam-se pela organização, coordenação e controlo das tarefas de recenseamento na área da respectiva jurisdição.

2 - As funções de organização e coordenação e a superintendência do controlo são exercidas pelo respectivo presidente. No seu impedimento, por um vereador por ele designado.

(...)

4 - Compete, ainda, às Câmaras Municipais:

a) Confirmar ou actualizar, para efeitos estatísticos, os limites geográficos das respectivas freguesias e aglomerados populacionais, de acordo com as normas emanadas do INE;

Promover a divulgação das actividades censitárias ao nível do município, designadamente através de editais ou de outros meios emanados do INE;

b) Facultar os meios necessários às actividades censitárias, nomeadamente instalações, mobiliário e veículos de transporte próprios;

c) Proceder ao alistamento de candidatos(...)

h) Promover a instalação dos postos de apoio ao preenchimento de questionários que considerem necessários(...).”

O artigo 14.º parece-me completamente esclarecedor do papel dos municípios do ponto de vista das suas responsabilidades/obrigações na operação censitária de 2001.

Contudo, parece-me curta a única referência às contrapartidas dos municípios por tão importante papel a que vão ser cometidos e que vem transcrito no artigo 24.º do D.L. 143/2000. “Às autarquias locais fica proibida a utilização, por qualquer forma, dos dados recolhidos directamente através dos questionários dos Censos 2001”.

Consideramos o momento censitário que se avizinha único, valiosíssimo e crucial para os municípios. Nesta medida, entendemos que os municípios se devem entregar a esta operação para além do que a lei define, sob pena de termos mais uma operação censitária de enorme envergadura com resultados duvidosos.

A qualidade dos dados depende da entrega dos municípios ao processo censitário.

A qualidade dos dados interfere directamente na qualidade das decisões políticas e técnicas e sobre as estratégias de desenvolvimento dos municípios.

Era muito importante que não existissem dúvidas sobre os resultados dos Censos 2001 e esta é fundamentalmente uma responsabilidade dos municípios. Os municípios e o INE são as instituições que asseguram a realização das operações censitárias. Neste sentido, era muito vantajoso que as relações entre as duas instituições, que têm acontecido numa base unívoca, se alterassem.

Importa, no nosso entender, que os municípios assumam na plenitude as responsabilidades que lhes são cometidas no âmbito do D.L. 143/2000, como já foi referido, e exijam na mesma medida os direitos daí decorrentes.

ALTERNATIVAS AO PAPEL DOS MUNICÍPIOS

A alternativa ao papel dos municípios prende-se com o facto altamente redutor do interesse da operação censitária que é o tempo de disponibilização dos dados após a sua recolha, ou seja, após o momento censitário, isto é, anos depois. Com certeza que o ano 2001 permite alternativas tecnológicas diferentes, para além de que o orçamento global em causa com a operação justificará por certo a existência de uma estrutura que permita tempos de resposta diferentes.

Todo o trabalho desenvolvido pelo INE até ao momento no que respeita às alterações introduzidas nas variáveis a recolher e na qualidade reforçada dos suportes cartográficos que servem de base à operação, merecem por parte dos municípios, no nosso entender, os mais respeitosos elogios.

Contudo, permanece a dúvida sobre a efectiva existência de capacidade de resposta uma vez que ainda não são conhecidos os timings de divulgação dos resultados em termos da informação (variáveis) a disponibilizar e qual o seu grau de desagregação espacial.

Os prazos fixados prevêm a disponibilização de dados provisórios em finais de 2001, início de 2002...mas apenas em Maio de 2003 estará disponível a informação digital, assim como a totalidade do tratamento de dados. Na prática, o INE prevê um prazo de quase dois anos para apresentar resultados dos Censos 2001.

Sobre este aspecto gostaríamos de lançar a ideia de que é possível otimizar as estruturas criadas nos municípios para que, à semelhança do que já se fez em 1991, se façam alguns apuramentos, quer à secção, quer à freguesia, quer ao concelho.

À semelhança do que acontece com o apuramento dos resultados eleitorais, poderiam os municípios ter aqui um papel reforçado otimizando as estruturas criadas no apuramento mais diversificado e imediato dos resultados, sem prejuízo de poderem vir a ser introduzidas correcções à data da saída dos resultados definitivos.

Por último, pensamos que os ficheiros resultantes desta operação deverão ser utilizados como base para que, com os municípios, se inicie a construção e manutenção de um ficheiro administrativo de dados estatísticos. Pequenas alterações procedimentais de natureza administrativa, junto dos municípios, relativamente à alteração de morada de residência, dos nascimentos e de óbitos, conduziriam a significativos ganhos quer no que respeita aos investimentos necessários às actuais operações censitárias, quer no que diz respeito à qualidade dos dados, quer ainda no que respeita à actualidade dos mesmos.

NECESSIDADES ESTATÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS

Uma adequada gestão do território passa por um bom conhecimento deste em termos físicos, geográficos, demográficos, sócioeconómicos e habitacionais. Se, no primeiro caso a informação necessária não se relaciona com os recenseamentos da população, no segundo caso tal dependência é incontornável, uma vez que os dados necessários decorrem directamente dos levantamentos de informação próprios dos momentos censitários.

No contexto dos Censos salientamos o facto de os municípios serem consumidores muito específicos de informação estatística de base, nomeadamente no que diz respeito à forma de desagregação dos dados em termos espaciais.

Em termos práticos, debrucemo-nos sobre o seguinte exemplo. Observem-se os dois mapas temáticos seguintes sobre a idade dos edifícios, o primeiro elaborado com a informação censitária desagregada à subsecção estatística e o segundo com a mesma informação desagregada ao edifício.

MAPA 1

Idade dos Edifícios na freguesia de Oeiras e São Julião da Barra



MAPA 2

Idade dos Edifícios na freguesia de Oeiras e São Julião da Barra



A riqueza da informação dos dois mapas é radicalmente diferente, sendo que o segundo mapa apenas é possível de ser elaborado se houver acesso aos questionários dos edifícios.

Se, em termos demográficos, não surgem quaisquer problemas na selecção do nível de desagregação dos dados, na medida em que os indicadores demográficos se referem sempre a conjuntos de indivíduos, o mesmo não se verifica quanto aos dados socioeconómicos. Isto é, não se calculam índices sintéticos de fecundidade, esperanças médias de vida ou dimensão média das famílias para indivíduos singulares, mas para conjuntos de indivíduos.

Pelo contrário, se pretendemos aprofundar o estudo das variáveis socioeconómicas, é necessário proceder a cruzamentos de variáveis como, por exemplo, qual a percentagem de indivíduos com ensino superior que trabalha no sector secundário.

Para que tal seja possível, é necessário ser detentor de informação ao indivíduo. Não se pretende georeferenciar informação de natureza nominal sobre o indivíduo, mas obter os dados por questionário de indivíduo, anonimizados e apenas relacionados com uma unidade espacial que permita a manutenção do segredo estatístico, ou seja, a subsecção.

A título de exemplo vejamos a diferença, em termos de riqueza de informação entre os quadros seguintes.

QUADRO 1

| | Sector Primário | Sector Secundário | Sector Terciário |
|----------------|-----------------|-------------------|------------------|
| Sexo Feminino | | | |
| Sexo Masculino | | | |

QUADRO 2

| | |
|--------------------------|--|
| S/qualificação académica | |
| Ensino Básico | |
| Ensino Secundário | |
| Ensino Médio | |
| Ensino Superior | |
| Ensino Pós-superior | |

QUADRO 3

| | Sector Primário | | Sector Secundário | | Sector Terciário | |
|--------------------------|-----------------|--------------|-------------------|--------------|------------------|--------------|
| | S. Feminino | S. Masculino | S. Feminino | S. Masculino | S. Feminino | S. Masculino |
| S/qualificação académica | | | | | | |
| Ensino Básico | | | | | | |
| Ensino Secundário | | | | | | |
| Ensino Médio | | | | | | |
| Ensino Superior | | | | | | |
| Ensino Pós-superior | | | | | | |

O que se pretende com este último quadro é ir além dos cruzamento de variáveis propostos pelo INE. Porém, tal tarefa apenas é possível se os municípios forem detentores dos questionários de indivíduo anonimizados e com a desagregação espacial da subsecção estatística.

De facto, a nossa experiência quotidiana de gestão do território permitiu-nos aferir estas limitações uma vez que surgem necessidades de obter informações muito específicas não disponibilizadas pelo INE, como por exemplo o cruzamento de variáveis proposto no Quadro 3.

Trata-se, no fundo, de produzir, tendo em conta os dados base produzidos pelos recenseamentos, mais-valias de conhecimento que advêm da possibilidade quase ilimitada de proceder aos necessários cruzamentos de variáveis relativas ao indivíduo.

O município de Oeiras é testemunha do imprescindível instrumento de gestão do território que constituem os dados censitários desagregados à subsecção estatística. De facto, a evolução da situação entre as décadas de 81 e 91, tendo-se passado de uma informação estatística de 24 variáveis desagregadas à freguesia (4 unidades espaciais) para uma informação de 273 variáveis desagregadas à subsecção estatística (cerca de 814 unidades espaciais), permitiu o desenvolvimento de uma aplicação socioeconómica de SIG.

Os dados relativos à demografia e habitação dos Censos 1991 constituem, a par com dados físicos do território, cadastrais da estrutura da propriedade e outros recolhidos pela própria autarquia, a base do Sistema de Informação Geográfica Municipal.

Desta nossa experiência de utilização e rentabilização (em termos de conhecimento) dos dados dos Censos 1991 resultaram duas grandes conclusões:

1. Por um lado, foi possível observar que a informação gera desenvolvimento. A existência de uma infra-estrutura de informação municipal em Oeiras permitiu à autarquia uma melhor gestão e ordenamento do território, evitando decisões desajustadas ou investimentos desadequados, assim como um melhor planeamento de acções e investimentos futuros. Em segundo lugar, os agentes económicos do concelho são dos principais consumidores da informação censitária, facto que nos permite afirmar que a existência de boa informação estatística de base municipal contribui para um maior sucesso das empresas, permitindo-lhes direccionar melhor as suas acções e investimentos, assim como respondem melhor às necessidades das outras empresas.
2. Por outro lado, surgiu também a necessidade irmos mais além, ou seja, de obtermos informação que nos permitisse produzir mais-valias de conhecimento do território mais ambiciosas das obtidas até à data. Tal necessidade não foi só sentida pelos técnicos municipais mas também por todos os agentes económicos e sociais que utilizam a infra-estrutura de informação municipal.

Assim, neste contexto, e tendo em conta que:

- ⇒ São os municípios que asseguram a execução operacional dos Censos 2001;
- ⇒ Os Municípios são consumidores com características únicas relativamente à forma e ao conteúdo da informação estatística base a levantar;
- ⇒ Os Municípios têm interesses específicos relativamente à forma de desagregação dos dados do ponto de vista espacial;
- ⇒ Os Municípios só têm interesse nos dados estatísticos depois de tomados anónimos no estreito cumprimento da Lei (art.º 5º, da Lei nº6/89 de 15 de Abril);

Consideramos que deverão os Municípios poder utilizar a informação estatística sem qualquer restrição no âmbito das suas competências.

Deverá ser permitido aos municípios a utilização imediata dos dados relativos às características do Parque Habitacional na sua forma mais desagregada - questionário de edifício. Os questionários dos edifícios e dos alojamentos deverão ser fornecidos com desagregação espacial ao edifício com toda a informação de identificação e caracterização dos edifícios e alojamentos, uma vez que esta informação não interfere com o segredo estatístico. Lembramos, mais uma vez, que são os municípios os responsáveis pelo planeamento e gestão urbanística dos seus territórios.

Relativamente às características demográficas e sócioeconómicas da população abrangida, devem ser fornecidos aos municípios na sua forma mais desagregada - questionário ao indivíduo e questionário à família logo que tomados anónimos e transpostos para suporte informático. Os dados deverão ser fornecidos a pedido, anonimizados à subsecção estatística, desde que não interfira com a protecção inerente ao princípio do segredo estatístico. Esta forma de disponibilizar a informação poderá interferir com a protecção inerente ao princípio do segredo estatístico, apenas e só, quando existirem menos de 4

indivíduos e/ou menos de 4 famílias numa subsecção estatística. Esta ocorrência constituirá factor de exclusão no fornecimento, apenas da subsecção em causa.

A disponibilização desta informação é, em nosso entender, inquestionável dado o interesse de que se reveste para a organização de Bases de Dados de Informação Geográfica em curso nos municípios - projectos SIG, os custos do seu levantamento e o facto de permitir lançar o embrião da organização dos

Cadastros Urbanos nos municípios. Está em causa o desenvolvimento do país, a optimização dos recursos e dos investimentos o que, a não se verificar, conduzirá a uma duplicação de esforços e de investimentos por parte dos municípios.

C - CONTRIBUTOS PARA A OPTIMIZAÇÃO DOS CENSOS 2001

António Botelho Pinto – Câmara Municipal de Viseu

INTRODUÇÃO

As autarquias locais, com os Municípios na vanguarda, possuem, além de outros, poderes cuja natureza assenta no planeamento, na gestão, e na realização de investimentos. Na vertente do investimento compreende-se além da identificação, a elaboração de estudos e projectos, o financiamento e execução.

Ao contrário de outros entes públicos, os Municípios prosseguem fins múltiplos e diversificados que vão desde a Educação à Saúde, da Habitação ao Ambiente e Saneamento, da Promoção do Desenvolvimento ao Ordenamento do Território.

Para o efeito e enquanto pessoas colectivas com território e população, são dotadas de autonomia política, financeira e administrativa.

A autonomia política afirma-se e consolida-se na garantia de eleição livre, por voto secreto e directo dos órgãos representativos dos eleitores da sua área geográfica. Periodicamente, de quatro em quatro anos, o colégio eleitoral formula, através do voto, juízos opinativos, positivos ou negativos, sobre os projectos dos candidatos, nalguns casos sobre o que foi a sua acção.

Deste modo, o colégio eleitoral premeia ou castiga a acção e gestão política efectuada, em caso de recandidatura, tal como escolhe ou rejeita a promessa ou proposta de execução futuras.

A autonomia financeira é MÁXIMA, no sentido em que os meios financeiros que o Município arrecada directamente ou que são postos à sua disposição através do Orçamento do Estado podem ser aplicados da forma, modo e onde desejar, mas não é TOTAL por serem insuficientes para cumprimento das necessidades sentidas pelas populações.

O uso destes meios deve então atender à racionalidade da sua utilização, por oposição ao empirismo, à sua oportunidade no sentido em que devem ser definidas as precedências ou prioridades e à prudência de modo a evitar o perigo da sua má ou desconforme utilização.

A autonomia administrativa consiste na garantia da desnecessidade de confirmação ou ratificação dos seus actos por qualquer órgão da Administração. Tal autonomia não põe em causa o exercício de poderes tutelares pelos órgãos inspectivos próprios, que apenas verificam o cumprimento da legalidade. Também estes órgãos avaliam a actividade dos órgãos municipais.

Porém, as primeiras formas de autonomia – a política e a financeira – permitem, possibilitam e exigem que o eleitor efectue a avaliação do mérito e da oportunidade das políticas locais seguidas.

Este processo de avaliação é eminentemente político ao contrário do exame ao cumprimento da legalidade que é de natureza técnica e jurídica.

A gestão autárquica é cada vez mais complexa e exige bom senso e rigorosa definição da sua actividade.

Durante os primeiros 10 a 15 anos do pós 25 de Abril, foi evidente a preocupação dos órgãos Executivos afectarem a totalidade dos recursos à rede viária e ao saneamento básico, com especial destaque para o abastecimento de água.

A opção por estas prioridades colheu, então, um amplo e geral consenso dos eleitores.

Mas à medida em que aquelas necessidades foram sendo satisfeitas, outras se ordenaram perante os órgãos municipais em domínios como a cultura, o meio ambiente, a educação, o desporto, etc., etc. .

Daí que a gestão dos Municípios seja cada vez mais exigente e obrigue à necessidade dum correcto planeamento e acertada estratégia onde se definam e elenquem prioridades, sendo que os meios são sempre insuficientes para as necessidades sentidas e daí resultar o sacrifício de objectivos, ainda que legítimos e desejáveis, em favor de outros considerados prioritários.

A actividade municipal deve cumprir os objectivos estratégicos de promoção do bem estar e da qualidade de vida, a correcção de desigualdades no desenvolvimento económico e social e o maior equilíbrio do seu território.

Num momento tão singular como o actual; início de um novo milénio; época da utilização crescente das novas ferramentas tecnológicas; era da informação e comunicação global e de forte concorrência de mercados, a INFORMAÇÃO, oportuna e fiável, tornou-se numa ferramenta indispensável a qualquer actividade de natureza económica, social ou outra.

A informação, especialmente a informação estatística, constitui-se hoje e com crescente acuidade no futuro num instrumento de racionalidade e de bom senso, não só no Sector Privado, mas também nos Sectores Cooperativo e Público, nomeadamente na Administração Local, pela função ancilar, quantas vezes determinante, que desempenha na tomada de algumas e importantes decisões.

O Instituto Nacional de Estatística é um organismo especialmente vocacionado para notar, apurar, coordenar e difundir dados estatísticos, qualquer que seja a sua natureza, para satisfação dos diversos utilizadores.

Proximamente, numa operação estatística, de envergadura ímpar genericamente designada de CENSOS 2001, vai aquele Organismo ser responsável pelo apuramento, análise e divulgação dos dados referentes à demografia, às características sócioeconómicas e do parque habitacional.

O recém publicado Decreto-Lei n.º 143/2000, de 15 de Julho, ao assegurar a exequibilidade desta operação, reparte as responsabilidades pelo Instituto de Estatística, a quem incumbe a idoneidade técnica e pelas autarquias locais, a quem cabe a eficácia operacional.

Convictos estamos, que esta partilha de responsabilidades se deve à circunstância das autarquias locais serem os órgãos da administração mais próximos dos cidadãos, a quem os resultados também aproveitam e se destinam e por melhor conhecerem o seu povoamento e território.

CONTRIBUTOS

Os primeiros arrolamentos ou recenseamentos, em Portugal, visaram a cobrança de impostos para "alimento" do funcionamento do Estado e para assegurar algumas, mas poucas, necessidades colectivas. O actual recenseamento, de periodicidade decenal, visa objectivos diversos; a contagem e caracterização da população residente no território nacional, assim como o levantamento e caracterização do parque habitacional, com o objectivo de fornecer informação para uma adequada formulação das políticas públicas pelos Governos Central e Local e não só.

Se outra razão não existisse, a completa inversão de objectivos justifica que os elementos ou informação a recolher e análise que deles se extrai sejam tão precisa e rigorosa quanto possível para que a operação seja um sucesso.

E porque as Câmaras Municipais, como vimos, são responsáveis pela organização, coordenação e controle de algumas tarefas, importa aqui deixar algumas notas que, nos Censos precedentes, os de 1991, se constituíram em dificuldades de recolha e conseqüente tratamento dos dados, para reflexão.

Desde logo e à cabeça a divulgação da operação censitária.

A campanha de divulgação deve ser prolongada, de fácil compreensão, utilizar os meios de comunicação social, com destaque para a rádio e televisão, este último em especial, e orientar-se para estimular a participação, garantindo a confidencialidade dos dados individuais e pessoais.

Deve inculcar a necessidade de respostas rigorosas e demonstrar que os dados fornecidos se destinam a recolha de informação necessária à promoção do desenvolvimento e dirigir-se aos extratos populacionais menos sensíveis à participação.

É essencial uma forte participação dos Municípios, dos órgãos de Comunicação Social Local, da Igreja, veículo privilegiado de mobilização, dos Professores e dos Líderes locais.

O razoável nível de iliteracia que atinge os portugueses cria resistências ao fornecimento de informação tida do foro pessoal.

Por isso, a tarefa de divulgação deve ser assumida como primordial e iniciar-se com tempo.

Os questionários de registo de informação devem ser, prévia e cuidadosamente, testados em populações heterogêneas e áreas geograficamente diversificadas, para a detecção de erros ou dificuldades de compreensão de modo a propiciar respostas fáceis.

Considerando, identificando e corrigindo depois as dificuldades, deve decidir-se pelo auto preenchimento ou pelo preenchimento pelo agente.

Se esta opção dependesse de nós, o preenchimento dos questionários deveria ser feito pelo recenseador, não só por ter a possibilidade de afastamento de certos lapsos ou erros, como, e sobretudo por possuir formação específica para o efeito e ter neste processo o papel essencial na recolha e transporte de informação.

As questões a formular devem ser simples e acessíveis à compreensão do cidadão comum, em ordem a que suscitem respostas precisas, em alguns casos fechadas, limitando-se a sua subjectividade.

Algumas das sugestões formuladas irão a destempo, certamente, visto não termos conhecimento, por culpa nossa como é evidente, de se encontrar fechada a estrutura dos questionários.

O Decreto-Lei n.º 143/2000, não atribui às Câmaras Municipais competências na área da formação. São, tão só, entidades receptoras das candidaturas.

A correcta formação dos agentes é um passo seguro para o sucesso da operação censitária, como segurança dará também o acompanhamento da recolha dos dados.

Na selecção dos agentes e no controle da execução dos trabalhos de recolha de informação é desejável o envolvimento das Câmaras Municipais, visto serem os exclusivos responsáveis operacionais.

Os Recenseadores, especialmente, e os Coordenadores devem ter ligação à área geográfica onde vão operar, recomendando-se que sejam agentes locais, de preferência autarcas, funcionários autárquicos, carteiros, leitores cobradores, agentes das forças de segurança ou estudantes.

Sendo o seu número elevado – mais de 20.000 – importante se torna que seja adoptada uma estratégia que fomente a inscrição, quiçá de entre os profissionais indicados, após a definição do seu perfil.

E para que o “produto a lançar no mercado” possua a qualidade que o interesse Nacional e a União Europeia exigem haverá obrigação de, pelo menos durante a fase de “produção”, o testar.

Recomenda-se, assim, que os Coordenadores ou outros Agentes, especificamente designados para o efeito, aleatoriamente repitam a recolha de informação para confronto com a já recolhida, para detecção de eventuais erros e sua correcção atempada. A comparação dos dados recolhidos com outros existentes em diversos organismos ajudará a detecção de eventuais deficiências cuja correcção importa fazer.

Na época da digitalização, necessário será que a cartografia a utilizar seja cuidada e actualizada em ordem a evitar sobreposições de áreas geográficas ou áreas brancas. Recomenda-se que antes da sua distribuição pelos agentes recenseadores seja confirmada pelos Serviços Municipais competentes ou com demais entidades com competência na matéria, como sejam os Serviços Nacionais de Cartografia e também com as Juntas de Freguesia.

Poder-se-iam, aqui, abordar outras situações limitadoras do bom desempenho da operação, como a remuneração dos Agentes e Coordenadores que deve ser compatível com a exigência de qualidade e responsabilidade, bem como a abertura de um período para correcção da informação recolhida ou a remessa às Autarquias dos questionários, não recolhidos, em sobrescrito sem franquia.

Porém, temos consciência que a abordagem feita, ainda de que de uma forma directa e simples, fornece contributos para prevenção de certas dificuldades.

NECESSIDADES ESTATÍSTICAS

Ao afirmarmos que os Municípios prosseguem fins múltiplos ou diversificados, deixamos subentendido que a sua acção deve prosseguir o desenvolvimento sustentado ou contínuo e que este objectivo se cumpre se for aplicada uma estratégia multidisciplinar e interdependente, na medida em que para ela contribuem variadas políticas, de educação, de cultura, de investimento, de ambiente, de comunicações, de mudanças de comportamento, de apoio às actividades produtivas, entre outras.

Para cumprimento deste desígnio os Municípios devem assumir-se como líder, como motor ou alavanca, abrindo o caminho que evite a criação de impactos adversos em vez da sua acção ser arrastada ou andar a reboque, adoptando ou corrigindo o seu planeamento.

O esforço prosseguido pelos Municípios deve articular-se e ser consentâneo com o desenvolvimento nacional ou regional, visto que este se constitui em objectivo comum. No entanto, existem áreas de actuação cuja promoção cabe quase exclusivamente aos Municípios, por visarem a correcção de desigualdades ou de assimetrias concelhias.

Por isso importa conhecer as características socioeconómicas, morfológicas, demográficas, geográficas, climatéricas, da estrutura empresarial, principais produções, níveis de industrialização, entre outros, da população e território de intervenção.

Alguns desta informação é tratada e divulgada tendo por base o País, a região ou sub-região, de que as NUT's são exemplo, mas nem sempre ou quase nunca é desagregada ou detalhada a nível de Município e muito menos a nível de unidade territorial menor, como a freguesia.

Urge pois, que os dados estatísticos existentes e especialmente os que venham a ser recolhidos sejam desagregados e tratados a nível geográfico do Município e tendencialmente a nível da freguesia, por só assim, os "Governos Locais" podem cumprir, com rigor, as suas missões.

A outro nível, importa dizer que o Instituto Nacional de Estatística, enquanto organismo coordenador e difusor de dados estatísticos, lhe incumbirá a definição, criação, talvez também a imposição de um sistema de codificação ou indexação, de modo a que a informação produzida pelos Departamentos do Estado e Institutos Públicos possa ser lida e interpretada de modo uniforme pelos diferentes utilizadores.

É vulgar o fornecimento de dados pelos Departamentos de Estatística dos diversos Ministérios, pelas organizações patronais e sindicais, que adoptam terminologia diversa para uma mesma realidade, deixando na dúvida a possibilidade da sua agregação ou não pelos utilizadores.

A obrigatoriedade da referenciação a códigos ou índices dos dados, dos indicadores e da informação estatística facilita a utilização, garante a uniformidade e transmite a ideia de boa organização.

Útil seria também, que o Instituto Nacional de Estatística, no exercício dos poderes de coordenação e de centralização de dados estatísticos, estabelecesse acordos de parceria, com os diferentes organismos públicos que recolhem dados para fins estatísticos, com o objectivo de ser o próprio Instituto a entidade que proceda à sua preparação e tratamento técnico, após o que os facultaria ao Serviço destinatário e se constituíam em seu repositório para consulta ou acervo.

Outrossim, importa, com vista à definição de políticas de educação, de cultura, de tempos livres, por exemplo, que os efectivos populacionais referentes a inactivos jovens, bem como certos indicadores e projecções, passem a ser tratados e agregados por escalões etários que se conformem aos actuais níveis de educação pré-escolar e do ensino básico, primeiro e segundo ciclos.

Deste modo devem ser tratados os restantes grupos etários, nomeadamente os inactivos idosos.

No primeiro caso a informação torna-se útil para fornecer indicações das necessidades de construção de infra-estruturas, tais como edifícios escolares, cantinas, bibliotecas, parques infantis, a adequação da rede de transportes, entre outros, enquanto que no segundo, dos inactivos idosos, se destinará a avaliar o apoio ou o fomento à construção de lares, centros sociais de acolhimento, centros de saúde, bem como ao esforço na prestação de cuidados de saúde, à quantidade e qualidade do pessoal necessário à prestação desses mesmos cuidados.

É preciso conhecer e tratar informação que permita o conhecimento da dimensão média da família tradicional e o nível de convivência das diversas gerações para possibilitar leituras que facilitem a descoberta de dimensões "padrão" da habitação, especialmente no que concerne ao número de divisões, até para que pudesse definir-se com mais precisão as infra-estruturas necessárias.

Assim, melhor se poderá ajustar a oferta da habitação à procura do espaço adequado à residência.

A importância que o fenómeno migratório, externo ou interno, assume entre nós nos dias de hoje, com especial destaque para o período pós adesão à União Europeia, aconselha que se recolha e estude informação que permita ou possibilite a definição de estratégias e opções com vista à criação de capacidade atractiva e de fixação das populações.

Para o fenómeno da atracção devem conhecer-se os fluxos migratórios através dos designados movimentos pendulares diários e para o de fixação os fluxos de apego efectivo e duradouro.

Desta forma, permitia-se polarizar as populações e áreas evitava-se a dispersão ou debandada.

A fácil mobilidade, a rapidez de comunicação, a procura de mão-de-obra, o ordenamento do território, o acesso às novas tecnologias, o acesso à educação e à saúde, a concorrência de mercados, entre outras, são causas dos fenómenos migratórios de que urge conhecer dados.

Os investimentos imobiliários e não só para realização do EURO 2004 aos quais se devem adicionar os da requalificação urbana – Programa POLIS – nas 18 cidades, vão originar movimentos deste tipo.

Com as autarquias, com os clubes, com as associações patronais e sindicais envolvidas torna-se necessário conhecer estes movimentos quer eles sejam de origem externa – a nova realidade de imigração dos Países do Leste da Europa e de África – quer de origem interna – deslocação de nacionais – e, neste caso, conhecer as deslocações interconcelhias ou até, e se possível, intraconcelhias, para que a oferta de condições de fixação ocorra visto ser factor de desenvolvimento das localidades.

Em 1994, o Instituto Nacional de Estatística, através da Direcção Regional do Centro e a Comissão de Coordenação da Região Centro, em cooperação com as Autarquias Locais, levaram a cabo uma operação de recolha para posterior tratamento de dados que se designou de Inventário Municipal da Região Centro.

Nele se recolheu informação diversa referente a serviços e comércio, a transportes e comunicações, à educação, ao ensino, à segurança social e ao desporto, que, depois de tratada se constituiu auxiliar importante para decisões de investimentos públicos ou privados.

As carências detectadas em algumas localidades, nomeadamente na área de prestação de serviços não públicas e das actividades profissionais ou económicas, não são nem virão alguma vez a ser satisfeitas pelos Municípios.

Porém, o seu conhecimento pelos Municípios e a circunstância de serem estas que autorizam, sob a forma de licença de utilização, a generalidade das actividades de comércio e serviços, onde se incluem os estabelecimentos de restauração e bebidas, possibilitou o conhecimento pelos agentes económicos dos locais onde certas actividades abundavam, escasseavam ou até inexistiam, podendo assim se determinarem na melhor localização ou na espécie de investimento.

A par da informação que referimos, também através deste inventário foi possível conhecer o grau de dependência das localidades ou freguesias relativamente a outras do mesmo Município ou do Município vizinho.

Com o conhecimento daqueles dados foi e é possível além de influenciar o tipo de actividades, actuar na rede de acessibilidades – viária e de transportes urbanos e interurbanos – reconhecer motivos para a existência de fluxos migratórios inter e intraconcelhios, as relações de interdependência económica e social, os motivos da polarização e aconselhar os agentes económicos, sem lhes tolher a liberdade de investir onde e como desejassem, a reformular os seus projectos em função da procura e oferta, nos diversos domínios.

Esta informação relativamente fácil de obter e sem grandes custos quando comparada com os benefícios que dela se podem extrair, deveria passar a ser recolhida periodicamente, de cinco em cinco anos, para se avaliar da evolução e também das novas medidas de intervenção.

Nos intervalos de recolha deve ser obtida informação ou efectuadas projecções para análise.

Quanto ao emprego e à estrutura empresarial é de referenciar:

- Recenseamento Geral da População fornece dados sobre população activa e o número de empregados por sector de actividade “primário, secundário e terciário”, dados cuja utilidade se não discute. Mas através deles ou de outros instrumentos, indispensável seria conhecer o número de empresas, por actividade, o número de trabalhadores nas empresas, por ramo de actividade, bem como o peso de cada actividade segundo o número de trabalhadores, não só no País, mas em cada concelho e por cada freguesia.

Embora alguns destes dados possam ser fornecidos pelos diversos Ministérios, do Emprego, da Agricultura, e da Economia, o certo é que, como atrás referimos, não estão e deveriam estar centralizados no Instituto Nacional de Estatística, ainda que originassem o estabelecimento de parcerias e não são tratados ao nível da área geográfica da freguesia, como seria útil.

Sendo que em simultâneo com o XIV Recenseamento da População decorre o IV de Habitação, proveitoso era conhecer o número de famílias que possuem habitação própria em condições de higiene e conforto condignas, conhecer a população e famílias instaladas em barracas ou casas degradadas, a

qualidade de habitação, a aferir através da existência de aquecimento/arrefecimento, do isolamento acústico, das redes colectivas de gás e de telecomunicações, estado de conservação, para além de itens existentes nos CENSOS 1991, bem como o saber do custo médio da habitação e do terreno.

Estamos certos não ter esgotado o tema, pois mais haveria que relatar, mas ficamos conscientes que fornecemos elementos que originarão a sua ponderação, se acaso não tivesse sido já, na totalidade ou parte, equacionada a sua resolução.

D - AS JUNTAS DE FREGUESIA E A SUA INFLUÊNCIA NOS CENSOS

Joaquim Cândido Leite Moreira - Associação Nacional de Freguesias

É reconfortante para as Freguesias Portuguesas participar neste Fórum, constituindo-se assim parceiros no debate de questões de concepção, planeamento e implementação duma operação que se quer seja bem sucedida, particularmente ao nível da inquirição, fase mais directamente ligada às freguesias.

Os eleitos da freguesia, a mais pequena instituição da administração, pela sua relação de proximidade com os cidadãos, são os que estão em melhor condição de apoiar os inquiridores e coordenadores na resolução de problemas de desconfiança dos cidadãos face à natureza da informação a prestar, assim como de racionalizar meios de ordem administrativa.

Para quem acompanha de perto o trabalho do poder local em Portugal, resulta claro que as freguesias sempre estiveram disponíveis para colaborar, independentemente do tipo de solicitações, mesmo sem os meios financeiros de que outras instituições dispõem.

No entanto, nem sempre o legislador tem dado conta que a freguesia e a Câmara Municipal, embora coabitando o mesmo espaço territorial, são autarquias com autonomia uma face à outra, com competências diferenciadas. Esta leitura resulta do articulado do Dec.Lei 143/2000, o qual coloca uns na dependência de outros ou até sobrepõe competências. É também necessário não correr o risco do passado em que eleitos de freguesia ficaram na dependência directa de funcionários Municipais. Não valorizo demasiado tal facto, mas nem toda a gente pensa da mesma forma. Manda o bom senso que num trabalho desta envergadura o melhor é evitar atritos.

A alínea a) do artigo 16º do mesmo Decreto-Lei diz que as freguesias devem, para além das instalações, facultar mobiliário e veículos próprios, mas em lado algum se refere à contrapartida financeira com tais encargos. Já no que aos Municípios diz respeito o artigo 21º elenca uma série de procedimentos quanto às receitas e despesas com os Censos. É necessário ter presente quão exíguos são os orçamentos das Juntas de Freguesia e as dificuldades de relacionamento que nalguns casos existem entre autarcas de freguesia e de município no tocante aos meios financeiros e às formas de os transferir. Julga-se de grande importância que a Portaria que regulará a dotação de meios financeiros às autarquias, tenha presente a realidade das freguesias sendo-lhes directamente enviadas as verbas que por direito próprio lhes digam respeito.

Independentemente dos obstáculos criados, da indiferença com que às vezes são olhados, os autarcas de freguesia continuam a servir e tudo farão para que, pela sua parte, os Censos de 2001 sejam um êxito.

Em jeito de remate e embora tenha feito o mesmo reparo na comissão de acompanhamento, lembro da necessidade de nos meios rurais e nos bairros socialmente mais degradados, ser necessário que os inquiridores tenham tempo suficiente para ajudar a preencher os inqueritos.

CONCLUSÕES DO PAINEL 4

Prof.^a Doutora Sílvia Frazão - Associação Nacional de Municípios Portugueses

- 1- Necessidade de intensificação da colaboração com o INE, como parceiro preferencial das autarquias, para fins de utilização dos dados estatísticos.
- 2- Verificação da disparidade entre grandes e pequenos municípios na utilização de dados estatísticos, mesmo com o auxílio do INE.
- 3- Como foi dito por alguém "*Fitar o Futuro*" deverá ser opção das Autarquias nos Censos 2001, mas desde que, para isso, venham a ser dotadas de orçamentos compatíveis para a realização deste pressuposto.
- 4- Apelar ao apoio das Autarquias na operação censitária que se aproxima e em que as Autarquias são parte importante como executoras e parte interessada na utilização dos dados estatísticos obtidos.
- 5- Conjugação esforços nos actos de divulgação da operação censitária 2001, reforçando a colaboração dos meios locais de comunicação social e outras forças de influência de opinião pública.

LISTA DE PARTICIPANTES

| Nome | Instituição |
|--|---|
| António José Ganhão | ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses |
| António Godinho Correia | Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas |
| Mesquita Morais | Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas |
| Rui Viana | Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas |
| Manuel J. Monteiro de Barros | Associação Lisbonense de Proprietários |
| Joaquim Cândido Leite Moreira | Associação Nacional das Freguesias |
| Maria Elizete da Costa Jardim Pardo Oliveira | Câmara Municipal - Abrantes |
| Maria Lucília Oliveira Pereira | Câmara Municipal - Abrantes |
| Marlene Ferreira Marques | Câmara Municipal - Águeda |
| José Gonçalves e Frias | Câmara Municipal - Aguiar da Beira |
| Fernando António Tavares da Silva | Câmara Municipal - Albergaria-A-Velha |
| Rui Mendes Tavares | Câmara Municipal - Albergaria-A-Velha |
| António José Enes Martinho Fernandes | Câmara Municipal - Alcácer do Sal |
| Francisco António Elentério Nunes | Câmara Municipal - Alcácer do Sal |
| Luís Miguel Guerreiro Santos | Câmara Municipal - Alcanena |
| Maria da Conceição Rodrigues Rita da Cunha | Câmara Municipal - Alcanena |
| Maria da Conceição Venâncio | Câmara Municipal - Alcobaça |
| Ivone Maria Bolota Guerra | Câmara Municipal - Alcochete |
| Antónia José Escobar Lopes | Câmara Municipal - Almada |
| Alva Santos | Câmara Municipal - Almeida |
| António Baptista Ribeiro | Câmara Municipal - Almeida |
| António da Conceição Moreira | Câmara Municipal - Alpiarça |
| Joaquim Luís Rosa do Céu | Câmara Municipal - Alpiarça |
| Abel Marques dos Reis Nunes | Câmara Municipal - Alvaiázere |
| Maria Deolinda Teixeira Costa | Câmara Municipal - Amadora |
| Paulo Filipe Pereira Viegas | Câmara Municipal - Amadora |
| Tomé Silvério Gonçalves de Macedo | Câmara Municipal - Amares |
| Jaime Manuel Coelho Maia | Câmara Municipal - Anadia |
| Rui Alexandre Novo e Rocha | Câmara Municipal - Ansião |
| António Miguel Pires Maranhã | Câmara Municipal - Arganil |
| José do Nascimento Cardoso | Câmara Municipal - Armamar |
| Adélia Neves de Almeida | Câmara Municipal - Arouca |
| Carlos Manuel Cascalheira Rodrigues | Câmara Municipal - Arronches |
| João Manuel Vitorino Pinto | Câmara Municipal - Arronches |
| Alberto Souto de Miranda | Câmara Municipal - Aveiro |
| Isabel Maria Ferreira Amorim | Câmara Municipal - Aveiro |
| Jaime Borges | Câmara Municipal - Aveiro |
| Maria Fernanda da Silva Luis Ribeiro | Câmara Municipal - Aveiro |
| Manuel Bento Croca Piteira | Câmara Municipal - Avis |

| | |
|---|--------------------------------------|
| Miguel Ilídio de Oliveira Murgueiro | Câmara Municipal - Azambuja |
| José Maria Ribeiro Rodrigues..... | Câmara Municipal - Barcelos |
| Jacinto Domingos Mendes Saramago | Câmara Municipal - Barrancos |
| Manuel António dos Santos Landum..... | Câmara Municipal - Barreiro |
| Maria Júlia Pacheco Amaro | Câmara Municipal - Barreiro |
| António José de Sousa Lucas..... | Câmara Municipal - Batalha |
| Maria Odete Monteiro | Câmara Municipal - Batalha |
| António Joaquim Oliveira das Neves..... | Câmara Municipal - Benavente |
| Luís António Oliveira Martins..... | Câmara Municipal - Benavente |
| Rui da Horta..... | Câmara Municipal - Benavente |
| Sílvia Arminda C. Frazão | Câmara Municipal - Benavente |
| Francisco Maximino | Câmara Municipal - Bombarral |
| Luís Manuel do Nascimento | Câmara Municipal - Borba |
| Manuel Augusto da Silva Barreira..... | Câmara Municipal - Boticas |
| Maria João de Castro de S. B. Pestana da Silva..... | Câmara Municipal - Braga |
| Jorge Manuel Ricardo Moreira | Câmara Municipal - Bragança |
| Maria Aida Terrão Carvalho Vaz..... | Câmara Municipal - Bragança |
| Serafim Castro Pires | Câmara Municipal - Cantanhede |
| Cristina Maria Sobral da Silva..... | Câmara Municipal - Carregal do Sal |
| Francisco José Alveirinho Correia..... | Câmara Municipal - Castelo Branco |
| António Manuel Marinho Gomes | Câmara Municipal - Celorico de Basto |
| José António Peixoto Lima..... | Câmara Municipal - Celorico de Basto |
| Evelina Maria Ribeiro A. C. Gonçalves Mendes..... | Câmara Municipal - Chamusca |
| Francisco António Chaves de Melo | Câmara Municipal - Chaves |
| Luís Manuel Areias Fontes | Câmara Municipal - Chaves |
| José Manuel Pereira Pinto..... | Câmara Municipal - Cinfães |
| Fernando Zeferino Ferreira | Câmara Municipal - Coimbra |
| Maria da Conceição Pinheiro..... | Câmara Municipal - Coimbra |
| Maria Manuel Carvalho | Câmara Municipal - Coimbra |
| Rui Campino do Nascimento | Câmara Municipal - Coimbra |
| Samuel Alve Leandro | Câmara Municipal - Condeixa-a-Nova |
| Francisco José Caiçira Covas | Câmara Municipal - Constância |
| Júlia Maria Gonçalves Lopes do Amorim | Câmara Municipal - Constância |
| Maria da Conceição Carpinteiro | Câmara Municipal - Crato |
| Carlos José Maltez Almeida | Câmara Municipal - Cuba |
| Maria Angelina Galheto Soares | Câmara Municipal - Cuba |
| António da Silva Garrido | Câmara Municipal - Esposende |
| Luís Filipe Pereira Mourinha | Câmara Municipal - Estremoz |
| Luís Miguel Madeira Pires..... | Câmara Municipal - Évora |
| Vitor Manuel Freitas Moreira | Câmara Municipal - Fafe |
| Delfim Manuel Oliveira da Silva | Câmara Municipal - Feira |
| Fátima Felgueiras..... | Câmara Municipal - Felgueiras |

| | |
|---|--|
| Joaquim Jordão | Câmara Municipal - Felgueiras |
| Luis Ribeiro Pereira | Câmara Municipal - Ferreira do Zêzere |
| Maria Dulce Ferreira Mendes de Figueiredo | Câmara Municipal - Ferreira do Zêzere |
| Pedro Manuel Ferreira Mendes | Câmara Municipal - Ferreira do Zêzere |
| João Casaleiro Carvalho Costa | Câmara Municipal - Figueira da Foz |
| Otelinda Maria Maldonado Camelo Ferreira | Câmara Municipal - Figueira de Castelo Rodrigo |
| João Henriques Mendes Silva | Câmara Municipal - Figueiró dos Vinhos |
| Luis Filipe Antunes Silva | Câmara Municipal - Figueiró dos Vinhos |
| José Ângelo Duarte Andrade | Câmara Municipal - Fornos de Algodres |
| João Carlos Peralta Mauricio | Câmara Municipal - Foz Côa |
| Germano Manuel Baptista Porfirio | Câmara Municipal - Gavião |
| José António Figueiredo Mendes Gravelho | Câmara Municipal - Gavião |
| Francisco Manuel de Almeida Nogueira Dias | Câmara Municipal - Góis |
| Jorge Fernando Magalhães da Costa | Câmara Municipal - Gondomar |
| Sandra Isabel Vilhena Félix | Câmara Municipal - Grândola |
| Raúl Júlio Trigueiros Lemos Rocha | Câmara Municipal - Guimarães |
| Cláudio José Gomes Lopes | Câmara Municipal - Lajes do Pico |
| Manuel António da Fonseca Cardoso | Câmara Municipal - Lamego |
| Maria de Fátima Silveirinha | Câmara Municipal - Leiria |
| Maria João Vasconcelos | Câmara Municipal - Leiria |
| Sandra Cádima | Câmara Municipal - Leiria |
| Eduardo Marinho | Câmara Municipal - Lisboa |
| Isabel Pereira | Câmara Municipal - Lisboa |
| Margarida Sampaio | Câmara Municipal - Lisboa |
| Nuno Caleia Rodrigues | Câmara Municipal - Lisboa |
| Hugo Guerreiro Nunes | Câmara Municipal - Loulé |
| Maria Eugénia Marques da Silva | Câmara Municipal - Loures |
| Carlos Manuel Monteiro Batista | Câmara Municipal - Lousã |
| António Machado | Câmara Municipal - Lousada |
| António Pedro Feijão e Silva | Câmara Municipal - Mação |
| Maria Manuela Martins Filipe Soares | Câmara Municipal - Mação |
| António dos Santos Meireles | Câmara Municipal - Macedo de Cavaleiros |
| Camilo António Morais | Câmara Municipal - Macedo de Cavaleiros |
| Paulo José Castro Rogão | Câmara Municipal - Macedo de Cavaleiros |
| Paulo Renato Matos | Câmara Municipal - Maia |
| Fernando Jorge dos Santos Ferreira Torres | Câmara Municipal - Marco de Canavezes |
| Isabel Maria Barbosa Madureira | Câmara Municipal - Marco de Canavezes |
| Isabel Roque Agostinho | Câmara Municipal - Marinha Grande |
| Maria Madalena Ferreira de Oliveira | Câmara Municipal - Marinha Grande |
| Carla Cristina Moura Soares | Câmara Municipal - Matosinhos |
| Carlos Alberto Costa Cabral | Câmara Municipal - Mealhada |
| Cristina Maria Simões Olivia | Câmara Municipal - Mealhada |

| | |
|---|---|
| Maria Filomena Baptista Pereira Pinheiro | Câmara Municipal - Mealhada |
| João Almeida | Câmara Municipal - Moita |
| João José de Almeida..... | Câmara Municipal - Moita |
| Nuno Alves Pereira..... | Câmara Municipal - Montalegre |
| Luís Miguel Tavares Pacheco..... | Câmara Municipal - Montijo |
| José Gomes..... | Câmara Municipal - Murça |
| Luís Miguel Sousinha..... | Câmara Municipal - Nazaré |
| José Lopes Correia..... | Câmara Municipal - Nelas |
| Rui Joaquim Cabral Cardoso Neves | Câmara Municipal - Nelas |
| Ermelinda Dias Martins..... | Câmara Municipal - Nisa |
| José Carlos Barbosa Carreiro..... | Câmara Municipal - Nordeste |
| Victor Jorge | Câmara Municipal - Odívetas |
| Joana Lopes Cardeira..... | Câmara Municipal - Oeiras |
| Cristina Isabel Simão Mendes | Câmara Municipal - Olhão |
| Carlos Augusto Moreira Ferreira..... | Câmara Municipal - Oliveira de Azeméis |
| Porfirio António Sousa Carvalho..... | Câmara Municipal - Oliveira de Frades |
| Fernão Ramiro Sucena Marques de Queirote | Câmara Municipal - Oliveira do Bairro |
| José Miguel Cardoso Duarte..... | Câmara Municipal - Oliveira do Bairro |
| Ângela Maria Mendes Gonçalves..... | Câmara Municipal - Oliveira do Hospital |
| Eusébio Manuel Silva Monteiro | Câmara Municipal - Ourém |
| Jaquelina da Silva dos Santos Homem | Câmara Municipal - Ourém |
| Joaquim Martins Carneiro Leão..... | Câmara Municipal - Paços de Ferreira |
| Verónica de Brito Castro | Câmara Municipal - Paredes |
| António Martins Esteves..... | Câmara Municipal - Paredes de Coura |
| Arnaldo Vicente Simões Pedroso | Câmara Municipal - Pedrógão Grande |
| Bety Allison Luís..... | Câmara Municipal - Pedrógão Grande |
| José Jesus Barreto Lopes | Câmara Municipal - Pedrógão Grande |
| Ricardo Geraldo Fernandes..... | Câmara Municipal - Pedrógão Grande |
| Maurício Teixeira Marques..... | Câmara Municipal - Penacova |
| Paula Couceiro Ferreira | Câmara Municipal - Penacova |
| António Correia Cabral..... | Câmara Municipal - Penalva do Castelo |
| Elisio Soares | Câmara Municipal - Penamacor |
| João Manuel Falcão | Câmara Municipal - Penela |
| José Luís Rodrigues..... | Câmara Municipal - Pêso da Régua |
| Vítor Manuel Ribeiro Fernandes de Almeida | Câmara Municipal - Pêso da Régua |
| Agostinho António Gonçalves Lopes | Câmara Municipal - Pombal |
| António do Vale da Silva Lobo | Câmara Municipal - Ponta do Sol |
| Domingos Sancho Coelho dos Santos | Câmara Municipal - Ponta do Sol |
| Abel Lima Baptista..... | Câmara Municipal - Ponte de Lima |
| Isabel Martins | Câmara Municipal - Porto |
| Carlos Manuel da Piedade Vieira..... | Câmara Municipal - Porto de Mós |
| Maria Fernanda Toureiro | Câmara Municipal - Porto de Mós |

| | |
|--|---|
| António Joaquim Nova Araújo | Câmara Municipal - Póvoa de Varzim |
| Fernando Jorge Calisto Duarte..... | Câmara Municipal - Póvoa de Varzim |
| Joaquim Adriano Botas Castanho | Câmara Municipal - Santarém |
| Maria Guilhermina Campos Vicente | Câmara Municipal - Santiago do Cacém |
| José Maria Bastos Soares..... | Câmara Municipal - São João da Madeira |
| Vanda Cardoso de Oliveira..... | Câmara Municipal - São João da Madeira |
| Ana Teresa Seia de Matos..... | Câmara Municipal - São Pedro do Sul |
| Manuel Joaquim Neves Costa..... | Câmara Municipal - São Roque do Pico |
| Pedro Manuel Ribeiro Conde..... | Câmara Municipal - Seia |
| Lúisa Pinto | Câmara Municipal - Seixal |
| Natália Madureira | Câmara Municipal - Seixal |
| Francisco António Monteiro da Cruz..... | Câmara Municipal - Serpa |
| Aníbal José Medeiros Sardinha | Câmara Municipal - Sesimbra |
| Maria Arminda da Costa Reis..... | Câmara Municipal - Setúbal |
| Paula Alexandra Almeida da Cunha Alves..... | Câmara Municipal - Sintra |
| Virgílio Guilherme Ferreira | Câmara Municipal - Tarouca |
| Paulo Diogo | Câmara Municipal - Tomar |
| Maria Otilia Gomes Carmo Barata | Câmara Municipal - Tondela |
| António Manuel Ezequiel Duarte | Câmara Municipal - Torres Vedras |
| Francisco Bessa Martins | Câmara Municipal - Trofa |
| Graça Maria Peralta Feio | Câmara Municipal - Vagos |
| Maria Eugénia Rosa..... | Câmara Municipal - Vagos |
| Amélia de Matos Tavares Gomes | Câmara Municipal - Vale de Cambra |
| Armando Francisco Adrinão Ribeiro | Câmara Municipal - Vale de Cambra |
| Ana Amélia de Almeida Coelho | Câmara Municipal - Valongo |
| José Rodrigues Figueira..... | Câmara Municipal - Vendas Novas |
| Maria Elizabeth F. Pimentel de Matos L. Teles..... | Câmara Municipal - Viana do Castelo |
| Isabel Cruz..... | Câmara Municipal - Vila do Conde |
| José Manuel Vaz Carpinteira | Câmara Municipal - Vila Nova de Cerveira |
| Maria João Pereira Handel de Oliveira | Câmara Municipal - Vila Nova de Famalicão |
| João Carlos Peralta Maurício | Câmara Municipal - Vila Nova de Foz Coa |
| José Augusto Calçada Ferreira..... | Câmara Municipal - Vila Nova de Paiva |
| Deolinda Gonçalves | Câmara Municipal - Vila Nova de Poiares |
| Maria Teresa Boavista Cabral Matias Carvalho | Câmara Municipal - Vila Nova de Poiares |
| João Manuel da Silva Gonçalves | Câmara Municipal - Vila Real |
| Otilia de Jesus da Silva Ribeiro Vale..... | Câmara Municipal - Vila Real |
| Domingos José da Palma Francisco..... | Câmara Municipal - Vila Real de Stº António |
| José Luís António Levita | Câmara Municipal - Vila Velha de Ródão |
| Maria Edite Candeias..... | Câmara Municipal - Vila Velha de Ródão |
| José Manuel Rodrigues | Câmara Municipal - Vinhais |
| António Botelho Pinto | Câmara Municipal - Viseu |
| Alberto Machado | Câmara Municipal - Vizela |

| | |
|---|--|
| Carla Pinto Leite | Câmara Municipal - Vizela |
| Paulo Figueiredo | Câmara Municipal - Vouzela |
| Rui Manuel Nogueira Simões | CIP |
| Rui Gonçalves Henriques | CNIG - Centro Nacional de Informação Geográfica |
| António Augusto de Oliveira | Comissão de Coordenação da Região Centro |
| Maria de Fátima Braga Malheiro | Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo |
| Maria Isabel Dias | Comissão de Coordenação da Região Norte |
| Raul da Silva Pereira | DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor |
| Elisabeth Viera Alvarez | DGOTDU |
| João Augusto Nunes Ribeiro | Direcção Regional de Estatística da Madeira |
| João José da Silva Martins | Direcção Regional de Estatística da Madeira |
| Paulo Jorge Batista Vieira | Direcção Regional de Estatística da Madeira |
| Maria Odete C. Silva Verissimo | Direcção-Geral das Autarquias Locais |
| Teresa Rodrigues | FCSH/Universidade Nova de Lisboa |
| José Fragateiro | Governo Civil - Aveiro |
| Catarina Amado da Costa Roque | IGeoE - Instituto Geográfico do Exército |
| José Manuel Ramos Rossa | IGeoE - Instituto Geográfico do Exército |
| Graça Bento | INE - CSE |
| José Pessanha | INE - DDP |
| João Farrajota Leal | INE - DEDS |
| Carlos Corrêa Gago | INE - Direcção |
| Virgilio Chambel | INE - Direcção |
| José António Borrego Piteiro | INE - DRA |
| José Lourenço Vedes Banza | INE - DRA |
| Luís António Domingues dos Santos Fernandes | INE - DRA |
| Maria Filomena Ferreira Mendes | INE - DRA |
| José Leite Pereira | INE - DRAIg |
| Lamy Rocha | INE - DRAIg |
| Sara Gomes Simão | INE - DRAIg |
| Ana Cristina Neves | INE - DRC |
| Eduardo Figueira | INE - DRC |
| Henrique Albergaria | INE - DRC |
| Luís Almeida | INE - DRC |
| Mena Maria Silva Teles | INE - DRC |
| Paulo Brito | INE - DRC |
| Vitor Gonçalves | INE - DRC |
| Carlos Marcelo | INE - DRLVT |
| Duarte Rodrigues | INE - DRLVT |
| Filipa Marin Lidónio | INE - DRLVT |
| Gilberto Roseta dos Reis | INE - DRLVT |
| João Luis Dinis Geirinhas | INE - DRLVT |
| Luís Neves Garcia | INE - DRLVT |

| | |
|--|--|
| Manuel Machuco Estevens | INE - DRLVT |
| Maria Rosalina Nunes..... | INE - DRLVT |
| Alcino Gomes | INE - DRN |
| Armindo de Carvalho..... | INE - DRN |
| Eva Marques | INE - DRN |
| Isabel Amaral..... | INE - DRN |
| João Quelhas..... | INE - DRN |
| Maria Adelaide Santos..... | INE - DRN |
| Marinho de Sousa | INE - DRN |
| Paula Nogueira..... | INE - DRN |
| Paulo Gomes..... | INE - DRN |
| Pedro Remelhe..... | INE - DRN |
| Ricardo Guimarães | INE - DRN |
| Fernando Casimiro..... | INE - Gab. Censos 2001 |
| Francisco Caldeira | INE - Gab. Censos 2001 |
| Jorge Manuel Garcia Mexia Pinheiro | INE - Gab. Censos 2001 |
| José Castro Pinto..... | INE - Gab. Censos 2001 |
| José Massuça | INE - Gab. Censos 2001 |
| Manuel Nunes Grilo..... | INE - Gab. Censos 2001 |
| Paula Paulino | INE - Gab. Censos 2001 |
| Teresa Silvestre Portela..... | INE - Gab. Censos 2001 |
| Alberto Pina | INE - Organização |
| Ana Margarida Rosa | INE - Organização |
| Elisabete Martelo | INE - Organização |
| Fátima Elias | INE - Organização |
| José Alexandre..... | INE - Organização |
| Júlio Mendes..... | INE - Organização |
| Magda Ribeiro | INE - Organização |
| Manuela Caetano | INE - Organização |
| Maria das Dores Cunha..... | INE - Organização |
| Rosa Cameira..... | INE - Organização |
| Rui Fragoso..... | INE - Organização |
| Vera Morais | INE - Organização |
| Alice Borges | Interplus |
| Nuno Martins | Interplus |
| Pedro Miguel Pereira Simões Coelho | ISEGI |
| José Manuel Nazareth..... | ISEGI - Universidade Nova de Lisboa |
| Marco Painho..... | ISEGI - Universidade Nova de Lisboa |
| Maria da Saudade de Brito Pontes | Junta da Área Metropolitana de Lisboa |
| Paulo Morgado Sousa | Junta da Área Metropolitana de Lisboa |
| Carlos Frederico Nunes da Ponte..... | Ministério da Administração Interna - STAPE |
| Cândido António Pais de Abrantes | Ministério da Defesa Nacional – Div. Estat. Análise Financeira |

Instituto Nacional de Estatística

| | |
|--------------------------------------|---|
| Isabel Barata | Ministério da Economia - Gab. de Est. Prospectiva Económica |
| Maria Luisa Santos Sequeira | Ministério da Saúde - Informação e Análise |
| Pedro Duarte Silva | Ministério das Finanças - Gabinete de Estudos e Previsão |
| Elisa Ferreira..... | Ministério do Planeamento |
| Alda Caetano de Carvalho | Ministério do Planeamento - DPP |
| Maria Manuela Santos Proença | Ministério do Planeamento - DPP |
| Maria Teresa Branco da Fonseca | Ministério do Trabalho e da Solidariedade - Dep. de Estatística |
| António Pina Ribeiro Gomes | MNE - Instituto da Cooperação Portuguesa |
| Nuno Saraiva | Nuno Saraiva |
| José Augusto de Carvalho..... | Secretaria de Estado da Administração Local |
| Victor Mendes | Secretaria de Estado da Administração Local |
| Lurdes Alvarez..... | Secretaria de Estado da Habitação |
| Maria do Céu Lopes..... | Secretaria de Estado da Habitação |
| Figueiredo | Secretaria de Estado do Planeamento |
| João Nuno Mendes..... | Secretaria de Estado do Planeamento |
| Carlos Pereira..... | SNRIPC |
| José Eduardo Machado Soares..... | Serviço Regional de Estatística dos Açores |
| Fernando Rosado | Sociedade Portuguesa de Estatística |
| Jorge Manuel Alves Pereira | UGT - União Geral de Trabalhadores |
| Maria Cristina Sousa Gomes | Universidade Católica Portuguesa - Viseu |
| Jorge Arroiteia | Universidade de Aveiro |
| José Cunha Machado | Universidade do Minho |

Objectivos

Apresentação Nacional dos Censos 2001 -
XIV Recenseamento Geral da População
IV Recenseamento Geral da Habitação.

O Instituto Nacional de Estatística (INE) pretende, com este Seminário, sensibilizar os representantes das Autarquias Locais e utilizadores qualificados para a importância dos Censos 2001, bem como dar a conhecer as linhas orientadoras da preparação e execução destas operações estatísticas.

Programa

Dia 17 de Outubro de 2000

09.00 / 09.30 - **Sessão de Abertura**
Dr. João Nuno Mendes
- Secretário de Estado do Planeamento
Dr. José Augusto de Carvalho
- Secretário de Estado da Administração Local
Eng.º Carlos Corrêa Gago
- Presidente do Instituto Nacional de Estatística

09.30 / 10.00 - **Censos 2001, O Primeiro Grande Desafio Estatístico do Século XXI**
Dr. Fernando Casimiro
- Director do Gabinete dos Censos 2001/ INE

10.00 / 10.15 - **Pausa para café**

10.15 / 13.00 - **PAINEL 1 – POPULAÇÃO**

Coordenador: Prof. Doutor J. Manuel Nazareth
- ISEG/Universidade Nova de Lisboa

As Grandes Linhas de Evolução da População Portuguesa no Último Século

Prof.ª Doutora Teresa Rodrigues
- FCSH/Universidade Nova de Lisboa

Assimetrias Migratórias no Espaço Português

Prof. Doutor Jorge Arrotra
- Universidade de Aveiro

Modelos de Estimativa para a População e Alojamentos em 2001

Prof. Pedro Coelho
- ISEG/Universidade Nova de Lisboa

Discussão e comentários finais pelo Coordenador do Painel



13.00 / 14.30 - **Almoço**

14.30 / 15.00 - **Apresentação da Campanha de Publicidade dos Censos 2001**

15.00 / 18.00 - **PAINEL 2 – HABITAÇÃO**
Coordenador: Eng.º Rui Nogueira Simões
- Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas

O Arrendamento, a Habitação e a Economia Nacional
Eng.º Manuel J. Monteiro de Barros
- Associação Lisbonense de Proprietários

Contribuição dos Censos para o Planeamento da Habitação
Sr. Rui Viana - Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas

16.30 / 16.45 -

Pausa para café

Os Censos e a Política de Habitação em Portugal
Eng.º Rui Nogueira Simões - Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas
Discussão e comentários finais pelo Coordenador do Painel

20.30 - **Jantar oferecido pelo Instituto Nacional de Estatística**

Dia 18 de Outubro de 2000

9.30 / 12.30 - **PAINEL 3 – CARTOGRAFIA CENSITÁRIA**

Coordenador: Prof. Doutor Marco Painho

- ISEG/Universidade Nova de Lisboa

A Cartografia para os Censos 2001

Dr. José Massuça

- Gabinete dos Censos 2001/INE

Expectativas de Utilização da BGRI

Eng.º Rui Gonçalves Henriques

- Centro Nacional de Informação Geográfica

11.00 / 11.15 -

Pausa para café

A BGRI como suporte de um Sistema de Informação Urbano

Arq.º Eduardo Marinho e Dr.ª Célia Campos

- Câmara Municipal de Lisboa

Discussão e comentários finais pelo Coordenador do Painel

12.30 / 14.00 - **Almoço**



14.00 / 17.00 - **PAINEL 4 – NECESSIDADES ESTATÍSTICAS LOCAIS**

Coordenadora: Prof.ª Doutora Sílvia Frazão

- Associação Nacional dos Municípios Portugueses

O Sistema de Indicadores Urbanos de Lisboa

Eng.ª Isabel Pereira e Dr. Nuno Caleia
- Câmara Municipal de Lisboa

O Papel dos Municípios na Operação Censitária

Dr. António Fernandes e Dra. Joana Carneira
- Câmara Municipal de Oeiras

15.15 / 15.30 -

Pausa para café

Contributo para a Optimização dos Censos 2001

Sr. António Boleito Pinto
- Câmara Municipal de Viseu

As Juntas de Freguesia e a sua Influência nos Censos

Sr. Joaquim Cândido Leite Moreira
- Associação Nacional das Freguesias

Discussão e comentários finais pela Coordenadora do Painel

17.00 / 17.30 -

Apresentação das principais conclusões de cada painel pelos respectivos Coordenadores

17.30 / 17.45 -

Sessão de Encerramento

Prof.ª Doutora Elisa Ferreira
- Ministra do Planeamento