

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

Dália Costa

Professora Auxiliar no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa (daliacosta@iscsp.ulisboa.pt)

Em resposta à convocatória para audição pela Comissão Parlamentar de Educação, Ciência e Cultura (através do ofício n.º 486/8ª – CECC/2014) apresento o meu contributo para o relatório a ser elaborado pela referida Comissão Parlamentar.

Começo por agradecer a oportunidade para contribuir para a reflexão prévia à adoção de políticas públicas para a promoção da natalidade, a proteção das crianças e o apoio às famílias.

Entendo esta audição como um esforço da Assembleia da República para definir como prioridade na agenda política, a família e a natalidade, enquanto temas interligados.

No texto que apresento, estabeleço um conjunto de pressupostos que esclarecem o modo como analiso famílias e crianças na sociedade portuguesa. De seguida, invoco alguns dados de natureza estatística, com o objetivo de demonstrar de que forma os indicadores estão ligados entre si. Em terceiro lugar, tentarei dar um contributo mais explícito para a definição de políticas sociais para a promoção da natalidade e para a promoção da família.

Enquadramento

A proteção das crianças e das famílias é uma questão complexa por integrar vários temas, os quais merecem ser analisados de forma segmentada, podendo, deste modo, corresponder a medidas setoriais. Apesar disto, quer a análise dos vários temas, quer as medidas setoriais específicas terão que ser orientadas para um foco único, sob pena de se perder a articulação que, justamente se exige para se lidar politicamente com questões de grande complexidade, como a da proteção das crianças e das famílias.

Esta é uma questão que reemerge no presente mas possui uma trajetória de desenvolvimento, desenhando o quadro de análise e definindo a moldura dentro da qual temos que refletir sobre as políticas para a família e para as crianças, situando-as no contexto sociocultural de Portugal na atualidade.

A opção política por medidas que indiretamente afetam a vida das famílias (ou políticas de família implícitas) poderá ter vindo ao longo do tempo a contribuir para uma preferência socialmente estabelecida para se conferir uma “autonomia relativa às famílias”, não tendo o Estado um papel intervencionista na família, mas deixando essa tarefa para o Estado-providência que assume a proteção face aos riscos sociais.

Já no que concerne às crianças, as mudanças face ao casamento, face ao divórcio e face às recomposições familiares têm imposto medidas de proteção das crianças. A legislação tem acautelado a manutenção e o bom desenvolvimento dos laços parentais-filiais e o sistema de providência tem aprofundado a capacidade da sociedade para aumentar a segurança das crianças.

Perante o exposto torna-se claro que as famílias esperam do Estado o desempenho de um papel protetor, gerando meios e proporcionando condições para que elas, com autonomia e tomando decisões informadas, possam optar. Optar por viver em união de facto (sendo 13,3% a proporção de casais que viviam em coabitação em 2011 e a taxa de nupcialidade de 3,4 também em 2011), optar por não ter filhos (na proporção de 23,8% de casais sem filhos, em

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

2011) ou, optar por ter filhos (na proporção de 35,2%, em 2011). Em 2011, a proporção de nascimentos fora do casamento situava-se nos 43%. A idade média da mulher ao primeiro casamento era 29.5 anos. Outros dados importantes são a dimensão média das famílias, que em Portugal era 2,6 pessoas (INE, 2011) sendo que existiam 2% de agregados de grande dimensão, isto é com mais de 5 pessoas.

Sendo certo que a substituição das gerações não está garantida desde o início dos anos 80 do século XX, também é verdadeiro que a agudização deste facto é muito forte desde 2011.

Mais, os indicadores de natalidade e de fecundidade relativos a 2013 traduzem uma acentuação do declínio da fecundidade e uma tendência contínua para o adiamento da idade das mulheres ao nascimento dos filhos. O índice sintético de fecundidade atingiu um novo mínimo em 2013 registando-se um decréscimo, de 1,28 para 1,21 crianças por mulher em idade fértil (dos 15 aos 49 anos).

Em 2013, a taxa bruta de natalidade passou para 7,9 nados vivos por mil habitantes. Em termos líquidos, no último ano nasceram 82 787 crianças (INE, 2014:12). A idade média da mulher ao nascimento do primeiro filho passou de 29,5 para 29,7 anos e a idade média da mulher ao nascimento de um filho, incluindo o primeiro e restantes, também aumentou de 31 para 31,2 anos de idade.

A taxa de fecundidade no grupo etário dos 15 aos 19 anos, apresentou uma tendência de decréscimo, passando de 16,17 para 10,65 crianças por mil mulheres deste grupo etário (INE, 2014), contrariando a gravidez na adolescência mas revelando também a diminuição (estatística) do número de mulheres jovens na população residente em Portugal (15,4% dos 15 aos 29 anos, segundo a estrutura etária da população residente, por sexo, em 2013. Esta proporção é já afetada pela diminuição progressiva e consistente de nascimentos desde meados dos anos 80 do século XX).

Entre os Recenseamentos de 2001 e 2011 diminuiu a faixa etária das mulheres em idade reprodutiva ou fecunda, de quase 49% (48,8%) para cerca de 45% (45,3%). Este dado é determinante na medida em que a fecundidade cai a partir dos 30 anos e mais severamente a

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

partir dos 35, acentuando-se muito mais a partir dos 38 anos. Assim, o tempo possível para realizar uma fertilidade (biológica) possível é cerca de meio ano.

O índice sintético de fecundidade é uma medida sensível ao avanço ou aumento da idade em que as mulheres têm o primeiro filho e é sensível também à existência de mulheres em idades jovens. A taxa de fecundidade geral é um indicador menos afetado pela diminuição do número de mulheres jovens.

Este não é um problema exclusivo de Portugal, embora seja importante referir que esta constatação não deve ser usada como argumento para a inação política. Entre 2007 e 2012, ano mais recente para o qual existem dados comparáveis divulgados pelo Eurostat, observou-se uma ligeira recuperação do índice sintético de fecundidade ao nível da UE28 de 1,56 para 1,58 crianças por mulher. Para este ligeiro acréscimo pouco contribuíram países como a Finlândia, Bélgica, Dinamarca, Luxemburgo, Estónia, Letónia, Chipre, Grécia, Espanha, Polónia e Portugal, os quais registaram uma redução do índice sintético de fecundidade.

O Relatório publicado por Maria Rita Testa (do Instituto de Demografia de Viena) intitulado *Family Sizes in Europe: Evidence from the 2011 Eurobarometer Survey*, evidencia uma discrepância entre o tamanho ideal de família e o tamanho real da família para os 27 Estados-membros da União Europeia. De acordo com este relatório, cerca de 30% de homens e mulheres com 40 ou mais anos de idade pararam de ter filhos (pararam a “carreira reprodutiva”) antes de terem alcançado o que definiram como o tamanho de família ideal.

No contexto nacional, o recente Inquérito à Fecundidade, realizado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos (2013) tornou muito claro o diferencial entre a fecundidade realizada e a desejada (termo que normalmente coincide com a fecundidade ideal de um ponto de vista pessoal, podendo esta não ser coincidente com o ideal societário, ligado a um normativo socialmente estabelecido). Este diferencial traduz-se na fecundidade possível, na medida em que as famílias concretizam uma parcela dos seus desejos neste domínio.

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

É importante analisar os resultados do Inquérito à Fecundidade por se tratar de um inquérito específico, realizado com uma amostra representativa de mulheres, com idade entre os 18 e os 49 anos, e de homens, com idade entre os 18 e os 54 anos, residentes em Portugal. Os resultados do Inquérito revelam que, em média, as pessoas desejam vir a ter no máximo 1,78 filhos (correspondendo à fecundidade final esperada, isto é, considerando o número médio de filhos que as pessoas já têm e que ainda pensam vir a ter; valor este que apresenta uma ligeira diferença entre as mulheres, com 1,79 e os homens, com 1,75). Efetivamente, as pessoas, em média, têm 1,03 filhos (correspondendo à fecundidade realizada).

O que se verifica, reafirmando estudos anteriores, é a tendência para o filho único. Em 2013, a proporção de segundos filhos situou-se em 33,3% (INE, 2014). No Inquérito à Fecundidade concluiu-se que as pessoas que não têm filhos pensam vir a ter, em média 1,50 filhos, e as pessoas que já têm filhos, pensam vir a ter, em média, 0,28 filhos.

Os dados analisados por região geográfica sugerem a associação entre a fecundidade possível e as condições existentes, que a viabilizam. Assim, as mulheres residentes na região de Lisboa têm, em média, menos filhos, mas pensam vir a ter, em média, mais filhos. As mulheres residentes na Região Autónoma dos Açores têm, em média, mais filhos, mas pensam vir a ter, em média, menos filhos. Estes dados são muito interessantes quando cruzados com a desigualdade de distribuição de rendimentos, avaliado através do Índice de Gini.

Em Portugal, a desigualdade na distribuição do rendimento (calculada a partir da diferença entre o 1º e o 5º quintil da população, isto é, entre o rendimento dos 20% com maiores rendimentos e os 20% com menores rendimentos) era 5,8 em 2012 (Pordata, 2014).

Os dados do EU-SILC, 2012 revelam que os agregados familiares com risco de pobreza mais elevado são as famílias numerosas, entendidas como as famílias com três ou mais crianças, e as famílias monoparentais, incluindo os casos de monoparentalidade masculina e feminina (<http://www.eui.eu/Research/Library/ResearchGuides/Economics/Statistics/DataPortal/EU-SILC.aspx>). O risco de pobreza para este tipo de famílias é respetivamente 30,7% e 41,2%, bastante mais elevado por comparação com o risco de pobreza para as famílias com dois

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

adultos e famílias com uma ou duas crianças, respetivamente de 16,2% e 17,1%, em 2011 (OFAP, 2013).

As famílias numerosas têm padrões de consumo específicos, ligados à sua dimensão e composição. Assim, em muitos casos enfrentam situações de dificuldade económica. Analisando a variação do padrão de consumo no período entre 1995 e 2000, focando os padrões de consumo das famílias numerosas desfavorecidas, isto é, as famílias numerosas que pertencem ao conjunto de 20% das famílias com rendimento total equivalente mais baixo (1º quintil), constata-se a diminuição da despesa na proporção de despesa alimentar e bebidas. Também se verifica que nas famílias numerosas é menor a expressão da despesa individual em habitação (16%), o que não surpreende.

Dados mais recentes, referentes a 2011, e relativos à despesa média anual do conjunto das famílias residentes em Portugal, logo dados não diretamente comparáveis com os anteriores, evidenciam que do total de despesas, 29,2% se destinava a habitação e despesas com água, eletricidade, gás e outros combustíveis. As despesas em transportes representavam 14,5% e as despesas em produtos alimentares e bebidas não alcoólicas representavam 13,3%, concentrando 57% das despesas das famílias residentes. Observa-se uma queda nas despesas com bens de cultura e de lazer.

Daqui decorre a importância de se considerar a racionalidade das famílias quando decidem empreender um projeto de parentalidade e dentro deste, um projeto de parentalidade de mais de uma criança.

As qualificações têm igualmente impacto no do adiamento da maternidade e da paternidade. O número médio de filhos desejados é mais elevado para as mulheres e homens mais qualificados. Tanto mulheres como homens mais qualificados têm o primeiro filho mais tarde, aos 29,9 anos para mulheres com ensino superior, por comparação com 23,9 anos para mulheres com escolaridade até ao ensino básico.

O relatório publicado por Maria Rita Testa, deixa em aberto a oportunidade política para definir medidas que fechem o hiato entre a dimensão ideal de família e a dimensão efetiva da família, mantendo-se as famílias na dimensão possível.

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

Por outras palavras, as políticas públicas não devem ter apenas o objetivo de incentivar a natalidade, mas dever também ser especificamente dirigidas às pessoas que pretendem constituir família incluindo crianças e, mais ainda, devem ser especificamente dirigidas às pessoas que pretendem mais do que uma criança. Incluem-se políticas nos domínios fiscal, da educação, saúde, transportes e mobilidade.

De facto, a intenção ou o desejo de ter filhos tem vindo a diminuir no espaço europeu traduzindo uma adaptação das microdecisões às condições estruturais, quer aumentando os níveis de exigência no bem-estar das crianças face à melhoria dos níveis de bem-estar na sociedade, quer diminuindo os ideais de realização pessoal em função de constrangimentos económicos que ameaçam a confiança na capacidade política para assegurar aqueles níveis de bem-estar.

É sabido que os ideais de fertilidade fazem parte dos processos de decisão acerca do número de filhos. No entanto, o argumento que apresento é o de que as opções pessoais são condicionadas por condições estruturais e fatores macrossociais.

Entre as condições estruturais, existe consenso acerca da importância de assegurar um local para as crianças passarem o dia em segurança. Em 2013, a taxa de cobertura em creche e pré-escolar situava-se nos 46,2%. Este indicador representa que ainda não há garantia de cobertura de respostas desta natureza sequer para metade o número de lugares em creches para crianças entre os 0 e os 3 anos e em pré-escolar para crianças entre o 3 e os 5 anos de idade.

A taxa de cobertura em equipamentos pouco nos diz acerca da efetiva capacidade financeira para aceder aos serviços. O Relatório do Comité português da UNICEF refere que “continua a haver falta de vagas a preços mais acessíveis para as famílias com menores rendimentos” (<http://www.unicef.pt/as-criancas-e-a-crise-em-portugal/files/Relatorio-Unicef.pdf>:33).

Para além disto, a rede de equipamentos traduz também a iniquidade nas condições estruturais do país, sendo muito díspar a taxa de cobertura em termos regionais. A realidade portuguesa é heterogénea, nomeadamente a nível regional. Assim, a informação desagregada

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

geograficamente é fulcral para o diagnóstico de problemas, o retrato do país, a capacidade de previsão, o planeamento, a procura de soluções (Oliveira, 2014).

Entre os fatores macrossociais, mais distantes dos microssociais, logo mais difíceis de reconhecer no impacto que têm sobre as decisões pessoais, também existe consenso acerca da persistência dos papéis tradicionais de género, afetando por exemplo na esfera profissional as desigualdades salariais e, na esfera familiar, os usos do tempo. A persistência dos papéis tradicionais de género coloca com acuidade a questão da conciliação entre as várias dimensões da vida – a pessoal, familiar e social, incluindo-se nesta a participação social, cívica e política.

A persistência dos papéis tradicionais de género está subjacente às exigências que tacitamente a sociedade impõe a mulheres e a homens. Na dimensão simbólica, a ideologia do género continua a ser tradicional, fornecendo suporte para socialmente se manter uma visão dicotómica e assimétrica do ser-se homem ou mulher – atribuindo-se diferentes papéis sociais e elaborando-se expectativas coletivas distintas para eles e para elas, radicadas numa visão essencialista que considera que características sexuais definem atributos sociais. Assim, ser mulher implica, nesta visão tradicionalista persistente, maior responsabilidade nas funções do cuidar porque a maternidade é uma das características das mulheres.

O aspeto mais diretamente ligado à natalidade é a conciliação que mulheres e homens têm que fazer entre as várias dimensões da vida: pessoal, familiar, profissional e social, incluindo aqui a participação cívica.

Perante a intenção de aumentar a produtividade *per capita* através do aumento da quantidade de mulheres no mercado de trabalho, parece evidente a necessidade de aumentar a quantidade de equipamentos para as crianças, assim como os seus horários. Acontece que nesta perspetiva, existe uma sobreposição da dimensão profissional em relação à dimensão pessoal e familiar. Ao analisarmos os indicadores de distribuição do número de horas de trabalho, pagas e não pagas, entre homens e mulheres concluímos que as diferenças de género têm que ser objeto de atenção antes de se empreender uma solução desta natureza. O número médio de horas semanais de trabalho pago e não pago de pais e de mães para Portugal era o seguinte: as mães em casal tralhavam, em média 43 horas de trabalho pago e

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

25 horas de trabalho não pago, enquanto os homens, igualmente em casal, trabalhavam, em média, 45 horas de trabalho pago 12 horas de trabalho não pago (Bovenberg, 2005).

A leitura destes dados remete para a necessidade de reformas ao nível da divisão do trabalho, pago e não pago, em função do género. Vale a pena referir que no plano europeu apenas a Turquia apresenta dados similares a Portugal. No que concerne ao trabalho dos homens (pais em casal) eles trabalhavam, em média, 53 horas de trabalho pago 10 horas de trabalho não pago.

Torres (2006) refere “constrangimentos de género” que atuam no plano do simbólico levando à incorporação e naturalização das desigualdades. A inserção estável no mundo do trabalho associada a políticas ativas de conciliação entre trabalho e família, para os dois sexos, pode traduzir-se num aumento da fecundidade.

É elevada a probabilidade de as taxas de fertilidade serem baixas em países nos quais a dimensão familiar e profissional da vida não é facilitada institucionalmente (Torres et al, 2001; Torres, 2006). Isto significa que as medidas de política devem ser dirigidas às pessoas e às famílias mas também, em paralelo e de forma concertada, às entidades empregadoras e, em ambos os destinatários de políticas, o reforço da mensagem política deve ser feito através de medidas de política social, de legislação e dos mecanismos adequados e necessários para implementar, de facto, o que se propõe. Na prática, a intenção política verifica-se por meio das experiências das pessoas no seu dia-a-dia.

Ainda nos idos anos 60 do século XX, Jacob Mincer, referia que os custos que entram na análise da fecundidade variam com o nível de rendimento e incluem não só mercadorias e serviços, mas também custos de oportunidade e com o tempo exigido na dedicação à criança. O custo de oportunidade está diretamente ligado ao salário potencial no mercado de trabalho e à permanência, em condições de estabilidade no mercado de trabalho.

A taxa de atividade feminina não é muito distinta da taxa de atividade masculina (respetivamente 47,2% e 55,8% (INE, 2013) verificando-se um diferencial crescente a partir dos 35 anos de idade. Portugal distingue-se no panorama europeu pela proporção de mulheres

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

com emprego a tempo parcial (16,3% UE28, em 2013; Pordata, 2014), ficando abaixo da média europeia (32,8% UE28, em 2013; Pordata, 2014).

Este indicador por vezes precipita a interpretação da necessidade de serem as mulheres em Portugal a conciliarem a dimensão pessoal com a profissional ajustando o número de horas dedicado ao emprego. Acontece que não é a taxa de atividade feminina que trava a natalidade. Os baixos rendimentos, mesmo conjugando dois salários, revelam a necessidade de ambos os membros adultos, quando se trata de um casal, estarem empregados e a tempo inteiro. Os rendimentos dos agregados familiares são globalmente baixos. Embora seja um indicador grosseiro, na medida em que não distingue a dimensão nem composição das famílias e não distingue o setor de atividade nem o vínculo contratual, o rendimento médio disponível das famílias em Portugal foi 30.531,4 euros, em 2013 (Pordata, <http://www.pordata.pt/Portugal/Rendimento+medio+disponivel+das+familias-2098>)

De acordo com o Eurobarómetro, as expectativas da população portuguesa definem uma vontade de ambos os progenitores trabalharem a tempo inteiro, embora menos horas – por dia e no cômputo semanal, envolvendo medidas de ajustamento de horário ou horário flexível adequado às necessidades dos trabalhadores e das trabalhadoras, naturalmente em consenso com os objetivos dos empregadores. Esta vontade manifestada pelas pessoas não é distinta em função do género, isto é, homens e mulheres manifestam vontade idêntica. De forma similar, homens e mulheres revelam sentir frustração por não se envolverem na parentalidade tanto quanto esperavam e pensam que deveriam. Este dado é acentuado por outro: homens e mulheres revelam ter sentimentos de culpa por o trabalho não lhes permitir cuidar e educar os filhos como gostariam.

É com base nestes dados que considero a hipótese de estar mais instalado um clima de competição do que de conciliação entre as dimensões familiar e profissional da vida das pessoas.

Os sucessivos *European Social Survey* têm demonstrado que em Portugal, tal como em todos os países da Europa é grande a valorização da família. O que vale a pena assinalar é que esta valorização da família tem vindo a transformar-se ao longo do tempo, sendo a família segundo moldes não tradicionais que se valoriza na sociedade portuguesa. Isto traduz-se numa forte

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

valorização da família e do trabalho profissional feminino, numa vontade de conciliar trabalho e vida familiar e numa atitude negativa perante a divisão tradicional de tarefas.

As ações das pessoas são dotadas de racionalidade e as decisões de terem filhos normalmente envolvem uma projeção do futuro e para o futuro num período não inferior a 5 anos. Daqui, a instabilidade económica e financeira, ligada às condições do mercado de trabalho, afeta as microdecisões. Tal como as afetam as condições estruturais reais e a perceção (subjéctiva) acerca das condições estruturais em vários setores, incluindo a saúde, educação, justiça, habitação, emprego e condições de rendimento.

Evidentemente que não é de escamotear o facto de as crianças também terem custos e representarem uma parcela significativa do gasto dos recursos familiares. Nesta linha de ideias, as crianças ‘podem, de certa forma, impedir os pais de certas atividades ou de aproveitar certas oportunidades’ (Mendes, 1987: 311).

Um dos fatores que pode estar subjacente às decisões das pessoas em relação à quantidade de crianças a ter é a responsabilidade por assegurar condições para preparar a(s) criança(s) para a cidadania plena, isto é, para uma vida social integrada e ativa, com participação em atividades, acesso a serviços e consumo de bens. Em concreto, as condições materiais de bem-estar incluem a capacidade para pagar um empréstimo, renda, contas, no prazo previsto; pagar uma semana de férias fora de casa uma vez por ano; ter uma refeição de carne, frango ou peixe (ou equivalente vegetariano) a cada dois dias; fazer face a despesas imprevistas sem recorrer a empréstimo; ter telefone em casa; ter televisão a cores em casa; ter máquina de lavar roupa em casa; ter um carro no agregado familiar; manter a casa adequadamente aquecida. É considerado que um indivíduo está em privação material quando não tem acesso a três ou mais itens desta listagem usada a nível europeu para permitir estabelecer comparações intra e entre sociedades.

Em 2012, 35,9% da população não tinha capacidade para assegurar o pagamento de despesas inesperadas (Pordata, 2014). Os dados do *Eurostat*, para o período 2008-2011 revelam, para Portugal, as crianças como um dos grupos etários mais afetados pela privação material, com uma taxa de privação material de 25,2%, superior à da população em geral (20,9%). Este dado,

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

podendo não ser do domínio coletivo é empiricamente experimentado pelas famílias e faz parte do conhecimento leigo.

Num contexto social em que as medidas de política de família têm assumido um caráter seletivo e residual, isto é dirigidas a determinados segmentos da população ou a pessoas que cumprem determinados critérios de elegibilidade e numa lógica de complementaridade de rendimentos, após se ter provado inadequada ou insuficiente a capacidade de as famílias proverem as suas próprias necessidades principalmente com recurso ao mercado e através do trabalho.

Os resultados do Inquérito às Despesas das Famílias 2010/2011 (IDEF 2010/2011) realizado pelo INE dão-nos a conhecer a estrutura das despesas dos agregados familiares residentes em Portugal e a origem e distribuição dos rendimentos.

Os dados revelam que a maior parte (63,4%) dos agregados familiares não incluía crianças dependentes, e para 52,1% das famílias o trabalho por conta de outrem era a principal fonte de rendimento. Os dados revelam também que a despesa total anual média dos agregados com crianças dependentes foi no período considerado, cerca de 60% superior à despesa total anual média dos agregados sem crianças dependentes. Vale a pena acrescentar que entre os agregados sem crianças dependentes, a presença de pelo menos um indivíduo idoso implicava rendimento familiar mais baixo.

O que daqui se deduz é que as despesas das famílias com um ou mais dependentes (criança ou idoso mas principalmente criança por não ter qualquer fonte de rendimento) aumentam a níveis que podem pelas famílias ser considerados como insustentáveis. Mesmo considerando que as famílias não planeiem o nível de despesas antes de empreenderem um projeto de parentalidade, na maior parte das vezes projetam o seu futuro a 5 anos e, neste exercício avaliam das condições de segurança ou vulnerabilidade em relação às fontes de rendimentos.

De acordo com o Comité Português para a UNICEF, no Relatório “As Crianças e a Crise em Portugal - Vozes de Crianças, Políticas Públicas e Indicadores Sociais, 2013”, entre 2010 e 2013, houve uma redução significativa do apoio económico do Estado às famílias.

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

A partir do ano 2010 foi restringido o acesso a prestações sociais que está dependente do rendimento das famílias (como o abono de família, os subsídios sociais de parentalidade, o RSI e mesmo o subsídio social de desemprego). Na prática verificou-se uma diminuição no número de famílias beneficiárias e uma redução dos montantes atribuídos (Wall, 2013). Isto apesar de ser reconhecido no âmbito das políticas de incentivo à natalidade que o apoio financeiro com cariz universal tem revelado maior eficácia do que o apoio financeiro ligado ao nível de rendimento das famílias.

As medidas e as práticas das empresas devem ser igualmente universais e não apenas focadas na compatibilização de horários de trabalho com os horários dos equipamentos de educação. Esta compatibilização não cobre toda a latitude da conciliação entre trabalho e família. Ao mesmo tempo, as medidas e as práticas das entidades empregadoras não devem ser apenas dirigidas para os/as trabalhadores/as com crianças à sua responsabilidade. A universalidade das medidas suscita uma ideia de garantia de direitos a todas as pessoas que deles queiram usufruir.

Para além disto, é preciso estudar para conhecer melhor as situações. Sabemos que as/os empregadas/os com crianças têm que lidar no dia-a-dia com a pressão do conflito entre interesses profissionais e interesses familiares. As responsabilidades e as prioridades competem entre si no trabalho, na vida familiar e no cuidado às crianças. Sabemos isto, mas desconhecemos o impacto que as suas experiências têm sobre as/os empregadas/os, colegas de trabalho sem crianças. A observação de experiências de pressão provavelmente contribui para não optar por ter crianças.

Também conhecemos pouco acerca do papel desempenhado pelos empregadores, nos vários setores de atividade económica, no esforço para assegurar maior equilíbrio entre as várias dimensões da vida, a pessoal, familiar, profissional e social.

Existem diversas experiências sucedidas em Portugal que merecem reconhecimento e divulgação, podendo inspirar outros na promoção de uma efetiva igualdade de género e de um efetivo suporte a trabalhadores/as que pretendam constituir família com filhos/as.

Vetores para uma política pública para a família

Os vetores fundamentais para uma política pública para a família são a melhoria das condições de vida, com melhor redistribuição do rendimento e estímulo da economia no sentido da criação de emprego, a criação de condições para a constituição de família e de família incluindo crianças – para que as pessoas escolham com maior liberdade, fazê-lo ou não – e a criação de um clima societal de suporte à família e às crianças.

Politicamente trata-se de criar e assegurar às famílias as condições necessárias para terem o número de filhos que querem (natalidade ideal).

As políticas públicas devem ajudar a criar um clima normativo de suporte à decisão das pessoas de terem filhos/as, resistindo a uma certa tendência para assinalar as dificuldades existentes e, ao invés, apresentarem um discurso em que a criança é entendida como benefício coletivo, benefício líquido para a sociedade e não um custo para as famílias. Os protagonistas das políticas públicas para a família e para a criança têm que incluir os empregadores e estar assentes na igualdade de género, permitindo a conciliação da dimensão pessoal e familiar com a profissional, quer por homens, quer por mulheres.

Nesta linha de pensamento, outro elemento que é importante não deixar de fora é a criação de (melhores ou adequadas) condições para as pessoas que desejam poderem ter filhos, incluindo todas as pessoas. Estima-se que em Portugal, cerca de 10% dos casais se confronta com a infertilidade. Em concreto, vale a pena rever a definição de um tratamento por ano para os casais que recorrem a procriação medicamente assistida. Isto porque, matematicamente, um tratamento por ano representa um risco de adiamento, em anos, de uma vontade de ter filhos/as. Em segundo lugar, nos casos de recurso a adoção trata-se, de um ponto de vista concreto, de rever o instituto da adoção e agilizar procedimentos assentes em critérios prévios e muito bem estabelecidos.

As opções políticas têm acentuado uma tendência para o aumento das taxas de cobertura de segmentos específicos da população, através do investimento em equipamentos para crianças e idosos, implementados em modelos de complementaridade entre o Estado e organizações

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

de economia social, e uma falta de aprofundamento nas políticas públicas promotoras de direitos sociais universais.

Considerando uma perspetiva micro, ou individual, a decisão de ter filhos, é uma decisão pessoal e o Estado tem pouca margem para interferir nessa decisão. Todavia, considerando, ao invés, uma perspetiva macro, isto é coletiva ou social, os factos envelhecimento da população e equilíbrio demográfico, com sustentabilidade económica assente na capacidade produtiva e na redistribuição de rendimento, tornam imperativa a interferência do Estado. Sendo consensual a dificuldade em alterar (por decreto ou vontade política) a baixa taxa de natalidade, a oportunidade das políticas públicas é criada na remoção de obstáculos e na criação ou promoção de condições favoráveis a que as pessoas optem por ter filhos, de uma maneira livre, consciente, responsável e informada.

Por se tratar de uma opção ligada a fatores gerais e não meramente individual, é afetada pelo clima societal estabelecido pelo normativo social, podendo ser mais ou menos favorável e incentivador a que as pessoas concretizem o seu ideal de constituição de família e/ou de parentalidade. Em segundo lugar, a presença e a permanência no mercado de trabalho tem que ser efetivamente assegurada para que as pessoas considerem o seu projeto pessoal sem sentirem ameaçado o seu projeto profissional, pois de ambos decorre realização e satisfação pessoal. Neste ponto, os empregadores em geral têm uma quota-parte de responsabilidade ao assegurarem que estes projetos, o pessoal e familiar e o profissional não competem entre si. A conciliação não é competição. Se a lógica for a da competição, as pessoas terão que definir qual das dimensões tem que ser privilegiada num determinado momento (num resultado *win-loose*). A lógica da conciliação é contrária a esta, desde logo no resultado (*win-win*).

As crianças são desejadas individual e socialmente – representam investimento pessoal e gratificação afetiva, com autorrealização e afirmação de um projeto familiar. A sua importância como garantia económica tem vindo a diminuir, o que, em si mesmo, traduz a organização de um estado de bem-estar com capacidade para prover às necessidades das pessoas contribuindo para a sua autonomia relativa. Apesar do desenvolvimento do Estado de bem-estar em Portugal, as crianças dependem dos pais ou outros responsáveis até muito tarde na sua vida e, por vezes, autonomizando-se mas não de forma definitiva.

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

O desenvolvimento económico possibilita maior investimento nos filhos, isto é, dando-lhes as melhores condições no plano educacional, da saúde, do lazer e bem-estar, projetando necessidades que se colocarão ao longo do ciclo de vida, com o prolongamento da escolaridade e formação e com o consumo de bens e serviços interpretados como essenciais, isto é, que todas as pessoas deveriam poder ter, dadas as circunstâncias económicas e sociais.

A consciência da oportunidade de proporcionar ao/à(s) filho/a(s) um nível de vida considerado adequado conjugada com o normativo social que define o 'adequado' incluindo um conjunto de bens e serviços com custo elevado, parecem estar na base da opção por ter um menor número de filhos do que o desejado (Amaro, 2014). Assim, o planeamento familiar integra mais fatores do que o mero planeamento da conceção. Ao nascer, uma criança já 'deve' ter disponíveis vários bens e serviços.

Por outro lado, a racionalização das decisões em relação ao número de filhos integra também as decisões em relação ao momento tido como mais oportuno. Aqui parecem entrar em linha de conta fatores como a trajetória profissional, mais da mãe do que do pai, considerando os casais heterossexuais. Novamente, o investimento afetivo e económico, incluindo-se a variável tempo, exigem aos pais que considerem quando é o momento mais adequado para investir menos na dimensão profissional. Também é conhecido que a avaliação pessoal, subjetiva, da estabilidade da relação conjugal ou equiparada, é um elemento considerado na definição e no cumprimento do plano reprodutivo (Maciel *et al.* 2013; Testa 2007).

Os elementos a considerar são as expectativas em termos profissionais e a necessidade, efetiva face à competitividade, de investir na dimensão profissional. Assim, um mercado de trabalho competitivo e sem igualdade de género são fatores adicionais a considerar na equação.

Atualmente está muito bem estabelecido na literatura que a educação dos adultos (que desejam constituir família e ter crianças) e a participação no mercado de trabalho são dois fatores que afetam a tomada de decisão da fecundidade por parte dos casais.

Sendo certo que as micro-decisões afetam tendências sociais, também é certo que as micro-decisões são afetadas por variáveis de ordem estrutural. Isto é, crenças, valores, normas

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

sociais tacitamente estabelecidas, a legislação, as políticas, os equipamentos e serviços, assim como fatores exógenos como confiança gerada por fatores económicos e segurança ontológica nos níveis de desenvolvimento e crescimento económico de um bloco regional (como a União Europeia) e/ou de um Estado (Português). Partindo do pressuposto de que as pessoas são agentes ativos, racionais nas suas escolhas e que procuram concretizar o seu bem-estar torna-se claro que os fatores mencionados afetam as micro-decisões.

Os fatores macrossociais, com destaque para o tipo de Estado de bem-estar e o impacto de género dos diferentes regimes de bem-estar, a existência de equipamentos para crianças de acesso universal e fatores de ordem cultural, tendo a religião também algum peso, influenciam as microdecisões. Posto isto não é socialmente bem aceite a ideia de que ter ou não filhos é uma questão de escolha ou opção. Este tipo de argumento simplifica a questão e torna inútil o debate, por um lado, e dificulta, por outro lado a mobilização para a mudança dos vários agentes na sociedade, implicando-se na solução.

Os factos sociais têm de ser analisados em interação. Assim, o aumento de famílias recompostas (que têm na sua origem uniões em que pelo menos um dos cônjuges traz para um novo casamento os seus filhos, na maior parte das vezes de um casamento anterior que se dissolveu por divórcio) deve dar-nos a noção de que as pessoas também satisfazer o ideal de parentalidade por esta via.

O modo como as famílias se compõem e se organizam está em transformação. Entre 2008 e 2013, a proporção de nados vivos nascidos fora do casamento com os progenitores a coabitar passou de 29,2% (em 2008) para 33,0%. Para além deste dado, a proporção de nados vivos nascidos fora do casamento, sem os pais a coabitar, passou de 7% (em 2008) para 14,7%.

As mudanças demográficas ligadas ao crescimento da população, considerando quer o saldo natural, quer o saldo migratório, vão afetar as relações familiares. Desde logo devido à expectativa de uma presença de um número superior de idosos em relação ao número de crianças. Em segundo lugar, devido à tendência para se tornarem frequentes padrões de composição familiar mais complexos, envolvendo filhos de uniões conjugais anteriores, ex-maridos, ex-mulheres, novas mulheres e/ou homens de relacionamentos conjugais dos pais das crianças e avós e tios que se alargam num teia familiar com dinamismo suficiente para se recompor dando lugar a relacionamentos mais complexos e flexíveis.

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

Apesar de o tópico em análise ligar mais a família às crianças, logo à natalidade, vale a pena assinalar ainda que as mudanças demográficas vão afetar o modo tradicional de pensar a solidariedade intergeracional. O Relatório da Comissão Europeia de 2012 *Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies – European Economy 4/2011* revela uma associação entre os jovens prolongarem a sua permanência na família de origem e um aumento da idade da primeira união conjugal, constituindo família autónoma, assim como um aumento da idade ao nascimento do primeiro filho.

Daqui se depreende que a tendência para os jovens adiarem a sua autonomia – pessoal e familiar – afeta a taxa de natalidade por via da diminuição do número de anos de capacidade reprodutiva das mulheres. Estes factos levam-nos a colocar 3 argumentos: o 1º é o da importância de interferir politicamente em relação à juventude promovendo a (possibilidade de) autonomização dos jovens; o 2º é o da importância de conceber uma política de família integrada, considerando todas as categorias etárias da população, com base na perspetiva teórica do ciclo de vida; o 3º argumento é o da importância de alargar o âmbito do discurso político, para além do recurso ao argumento da presença das mulheres no mercado de trabalho.

Referências usadas no texto:

Amaro, F. (2014). *Sociologia da Família*. Lisboa: Pactor.

Delgado, A.; Wall, K. (2014). *Famílias nos Censos 2011, diversidade e mudança*. Lisboa: INE/Imprensa de Ciências Sociais.

Gabinete dos Censos (2012). *Caracterização da população e das famílias a residir em Portugal, com base nos Censos 2011 Artigo 1º, página 5*
file:///C:/Users/Dalia/Downloads/RED_5152_1.pdf

INE (2014). *Estatísticas Demográficas 2013*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
file:///C:/Users/Dalia/Downloads/ED_2013.pdf

INE (2013). *Estatísticas Demográficas 2011*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
file:///C:/Users/Dalia/Downloads/27EstDem2011.pdf

Documento elaborado por Dália Costa (09.01.2015)

INE (2013). Estatísticas do Emprego 4º trimestre de 2013. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=153370649&PUBLICACOESmodo=2

Maciel, A.; Mendes, M. F.; and Infante, P. (2013). An overview of current fertility intentions in the Iberian Countries: two countries with low-fertility facing a severe economic and financial crisis. Paper presented at the ESRC SEMINAR SERIES- Post-Transitional Fertility in Developing Countries: Causes and Implications, 16-17 July 2013, Nuffield College, Oxford, UK.

May, J. (2012). World Population Policies: Their Origin, Evolution, and Impact. Dordrecht Heidelberg New York London: Springer.

OFAP (2013) <http://www.observatoriofamilias.ics.ul.pt/>

Oliveira, E. (2014). Portugal: Uma síntese estatística regional até ao nível de município. Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia. Temas Económicos Número 22.

Pordata (2014). Retrato de Portugal na Europa. Fundação Francisco Manuel dos Santos. <http://www.pordata.pt/>

Testa, M. (2012) Family Sizes in Europe: Evidence from the 2011 Eurobarometer Survey. Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital. European Demographic Research Papers. http://www.oeaw.ac.at/vid/download/edrp_2_2012.pdf

Testa, M. R. (2007). Childbearing preferences and family issues in Europe: evidence from the Eurobarometer 2006 survey. Vienna Yearbook of Population Research, 357-379.

Torres, A. e Brites, R. (2007) First European Quality of Life Survey: Time use and work–life options over the life course. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

http://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2006/99/en/1/ef0699en.pdf

Wall, K., Almeida, A. N., Vieira, M. M., Cunha, V., Rodrigues, L., Coelho, F., Leitão, M. & Atalaia, S. (no prelo). As Crianças e a Crise em Portugal: Vozes de Crianças, Políticas Públicas e Indicadores Sociais, 2013. Lisboa: UNICEF.