

Emprego e migrações na Europa: perspectivas para os anos 80

Após um primeiro artigo, em que procurámos fazer um breve percurso na evolução recente da problemática do emprego ao nível europeu, vamos agora tentar, a partir da escassa informação disponível, descrever alguns dos traços predominantes das perspectivas que se abrem à Europa no domínio do emprego.

Para além do interesse específico do tema, esta abordagem permitir-nos-á deduzir algumas conclusões de inegável actualidade para a análise da questão do emprego em Portugal e suas relações com o processo de alargamento da CEE. Como teremos oportunidade de ver, uma das principais justificações avançadas pelas autoridades nacionais para o pedido de adesão às Comunidades é o da possibilidade de retoma de fluxos migratórios significativos. Poderá a livre circulação de trabalhadores, prevista no Tratado de Roma, aplicar-se perante tais perspectivas?

A estrutura interna do presente artigo não difere substancialmente da do primeiro¹. Começaremos por uma descrição bastante genérica da evolução do emprego para a Europa como um todo, desagregando posteriormente nos países europeus socialistas e nos países europeus capitalistas, com particular incidência nos países da CEE.

Concluiremos com uma referência, ainda que breve, às migrações e suas perspectivas para os anos 80.

EMPREGO

A) EUROPA

Principiemos por uma rápida observação das projecções da população e dos principais grupos etários da totalidade europeia e no horizonte do ano 2000.

Utilizaremos os dados constantes do relatório da Comissão Económica para a Europa — ONU sobre as perspectivas da economia europeia até 1990 e divulgado em Março de 1978.

¹ «A Europa e a questão do emprego: análise da evolução recente», in *Análise Social*, n.º 55.

Projeção da população europeia e da respectiva percentagem em relação à população mundial para o ano 2000 (milhões)

[QUADRO N.º 1]

Regiões	1970		1980		1990		2000	
	População	Percentagem em relação à população mundial	População	Percentagem em relação à população mundial	População	Percentagem em relação à população mundial	População	Percentagem em relação à população mundial
Europa do Noroeste ..	280	7,8	292	6,6	302	5,7	310	4,9
Europa do Sul	108	3,0	125	2,8	145	2,7	165	2,6
Europa do Leste (excluindo URSS) ...	105	2,9	112	2,6	118	2,2	123	1,9
URSS	243	6,7	269	6,1	297	5,6	321	5,0
<i>Europa</i>	<i>736</i>	<i>20,4</i>	<i>798</i>	<i>18,2</i>	<i>862</i>	<i>16,2</i>	<i>919</i>	<i>14,4</i>

Fonte: Overall Economic Perspective for the ECE Region up to 1990, ONU, Comissão Económica para a Europa, 1978.

A Europa representava em 1950 um quarto da população mundial. Prevê-se que, no horizonte do próximo século, esta posição baixe para apenas 14 %. A população europeia nos últimos trinta anos do século não deverá crescer mais de 25 %, a que corresponde uma taxa média anual de crescimento da população da ordem dos 0,8 %. Enquanto nas décadas de 70 e 80 a população europeia deverá crescer 8,4 % e 8,0 %, respectivamente, já na última década do século não ultrapassará os 6,6 %, exprimindo a tendência recente das principais determinantes demográficas.

Porém, esta evolução contém comportamentos bem diversos ao nível regional. Assim, enquanto a população da Europa do Noroeste e da Europa do Leste (excluindo a URSS) deverá aumentar em trinta anos apenas 11 % e 17 %, a que correspondem taxas médias anuais de evolução demográfica respectivamente de 0,4 % e 0,6 %, a Europa do Sul e a URSS deverão observar aumentos médios anuais de 1,8 % e 1,1 % respectivamente. Assinala-se, porém, a tendência demográfica decrescente da URSS. Enquanto, no período 1950-70, a taxa média anual de expansão demográfica foi de 1,8 %, prevê-se agora a sua queda acentuada nos trinta anos seguintes. Também na última década do século, a URSS deverá abrandar ainda mais o seu crescimento demográfico, devendo situar-se então a um ritmo médio anual da ordem dos 0,8 %. Década em que a população do Noroeste aumentará 8 milhões e a do Leste (sem URSS) apenas 5 milhões.

Acentuar-se-á, por outro lado, a desaceleração na esperança de vida à nascença e a queda nas taxas de fertilidade. A sua repercussão na população activa far-se-á sentir com um *gap* de quinze a vinte anos e dependerá igualmente da estrutura etária da população actual e do comportamento das taxas de actividade.

O quadro n.º 2 permite-nos retirar uma conclusão bastante importante: o fluxo de população jovem (20-24 anos) que ascenderá ao mercado de trabalho durante os próximos vinte anos manter-se-á praticamente estável. Mas também aqui se esperam evoluções diferenciadas ao nível regional. Enquanto os países socialistas verão diminuir a pressão dos jovens no

mercado de trabalho, os países da Europa ocidental e da Europa do Sul continuarão a observar fluxos positivos e de expressão razoável. Já a Europa do Norte sentirá igualmente uma ligeira descompressão.

Projeção das taxas decenais de crescimento dos grupos etários da população europeia (1970-2000)

[QUADRO N.º 2]

Regiões	Grupo 15-59			Grupo 15-19			Grupo 20-24		
	1970-80	1980-90	2000-1990	1970-80	1980-90	2000-1990	1970-80	1980-90	2000-1990
Europa do Norte ...	7,2	4,4	4,7	6,5	- 9,5	4,6	- 5,2	- 0,9	- 0,9
Europa ocidental ...	7,7	3,2	2,5	14,6	- 11,7	2,7	- 0,1	3,0	3,0
Europa do Sul ...	12,2	6,9	7,2	8,7	- 0,4	8,6	12,1	6,4	6,4
Europa do Leste (sem URSS) ...	10,0	3,6	2,6	15,0	3,5	1,1	13,8	- 2,0	- 2,0
URSS ...	16,0	4,3	6,6	6,0	- 10,4	21,1	37,0	- 4,0	- 4,0
<i>Europa ..</i>	<i>11,4</i>	<i>4,1</i>	<i>4,7</i>	<i>5,5</i>	<i>- 7,9</i>	<i>10,2</i>	<i>16,0</i>	<i>- 0,1</i>	<i>- 0,1</i>

Fonte: Overall Economic Perspective for the ECE Region up to 1990, cit.

Poderemos assim concluir que:

- 1) A Europa ocidental registará nas próximas décadas um afluxo apreciável de jovens ao mercado de trabalho, o que poderá ser agravado se se mantiver a tendência de aumento generalizado das taxas de actividade femininas. Anos difíceis se adivinham em países normalmente importadores de mão-de-obra;
- 2) A Europa de Leste, incluindo a URSS, sentirá, pelo contrário, uma travagem na população em idade de trabalhar. Tendência que é aprofundada pelo facto de as taxas de actividade femininas se encontrarem já em nível bastante elevado. O que significará, não levando em consideração potenciais transferências sectoriais de mão-de-obra, certas tensões sobre a oferta de trabalho;
- 3) A Europa do Sul, que na recente década regista um forte fluxo de jovens, baixará para metade o ritmo de acesso ao mercado de trabalho nas próximas décadas. Situação que apresenta, porém, diferenças significativas ao nível de país;
- 4) A partir do 2.º quinquénio da década de 80 prevê-se uma quebra na oferta global de trabalho, derivada do alargamento da escolaridade e da redução e flexibilidade da idade de reforma.
- 5) A elevação da idade média dos trabalhadores e a previsível redução da mobilidade social e geográfica exigirão novas prioridades à política social e ao investimento nos sectores sociais;
- 6) Não se prevêem movimentos migratórios significativos, o que implicará, naturalmente, dificuldades acrescidas e efeitos negativos no desenvolvimento dos países da Europa do Sul.

B) EUROPA — COMECON

Nesta breve referência às perspectivas que, neste momento, se podem identificar quanto à evolução do emprego e seus determinantes nos países europeus socialistas, excepção feita à Albânia, começaremos por ver as projecções das taxas de crescimento do emprego.

Projecção das taxas médias anuais de crescimento do emprego nos países europeus socialistas

[QUADRO N.º 3]

Paises	Ritmo médio de crescimento anual (1960-75)	Projecções (1976-90)
Bulgária	0,9	0,6
Checoslováquia	1,4	0,5
RDA	0,2	0,7
Hungria	0,8	0,2
Polónia	2,2	0,6
Roménia	0,4	0,5
URSS	1,9	0,9
<i>Europa do Leste</i>	<i>1,9</i>	<i>0,7</i>

Fonte: *Overall Economic Perspective for the ECE Region up to 1990*, cit.

As determinantes demográficas, que analisámos no ponto anterior, são transparentes quanto à evolução do emprego nos próximos quinze anos: o ritmo de crescimento do emprego sofrerá uma queda superior a 60 %. Com exclusão da RDA e da Roménia, todos os restantes países europeus socialistas terão reduções significativas no ritmo de crescimento do número de postos de trabalho. Previsão que assume um carácter claramente contrastante na Polónia e na URSS em relação a idêntico período anterior.

Este comportamento é determinado pela evolução restritiva da força de trabalho que se prevê para os anos 80 e cujo andamento será essencialmente determinado, para além da evolução da população, pelos seguintes factores:

- 1) A taxa de participação do grupo etário 15-19 prosseguirá a sua tendência decrescente, em consequência do alongamento da escolaridade;
- 2) Redução no ritmo de crescimento do emprego feminino.

É a conjugação destas diferentes determinantes que conduzirá, na maioria dos países europeus socialistas, a uma redução da população activa durante a década de 80, acompanhada de uma queda da taxa de participação global, ainda que se preveja o aumento do trabalho de pensionistas e idosos e o alargamento do trabalho a tempo parcial.

De igual modo se admite uma diminuição da duração média de trabalho, que em 1972-73 oscilava entre as 40-41 horas na URSS, Polónia e Hungria e 42-43,5 horas na Bulgária e Checoslováquia.

Quanto à evolução da estrutura do emprego por sectores, prevê-se uma certa «terciarização» da economia dos países europeus socialistas. É o que veremos a seguir.

Percentagem do emprego nos sectores não produtivos em relação ao total

[QUADRO N.º 4]

Países	1975	1990
Bulgária	15,4	20-21
Checoslováquia	22,6	24-25
RDA	19,1	27-28
Hungria	20,1	22-23
Polónia	12,5	20-21
Roménia	12,7	15-20
URSS	25,4	27-28

Fonte: *Overall Economic Perspective for the ECE Region up to 1990*, cit.

O crescimento médio anual do emprego, entre 1976 e 1990, nos sectores produtivos deverá situar-se apenas em 0,6 %, quando nos quinze anos anteriores chegara a 1,4 %, a revelar que a estrutura económica destes países vai sentir alterações importantes. No período 1960-75, 40 % dos novos empregos tiveram já a sua origem em sectores não produtivos.

Aspecto particular a salientar: o rápido crescimento do emprego nos sectores não produtivos na RDA, que, no final dos anos 80, terá uma estrutura do emprego idêntica à da URSS. A confirmar a intensa industrialização que está a verificar-se naquele país.

Esta alteração estrutural do emprego será acompanhada por esforços mais intensos ao nível da formação e qualificação da força de trabalho. Praticamente todos os países da região lançarão nos anos 80 vastos programas de educação e formação.

A Bulgária lançará um programa especial de formação para trabalhadores até 40 anos de idade. A Polónia, por sua vez, fixou como objectivo para 1990 que 2/3 da sua população com mais de 20 anos tenha um nível de educação superior ao primário.

A necessidade de uma maior flexibilidade na utilização da força de trabalho exigirá o lançamento de programas especiais de reafecção de mão-de-obra, através do incremento da mobilidade profissional, geográfica e sectorial. A URSS será o país que neste domínio maiores problemas deverá sentir.

A queda da oferta de trabalho conduzirá naturalmente a alterações no domínio do investimento e da tecnologia.

É assim que se prevê uma pressão do investimento em sectores não produtivos, como as infra-estruturas e a habitação, e uma intensificação no recurso a tecnologias capital-intensivas. Alguns países, porém, pretendem evitar uma aceleração na formação de capital através da intensificação do processo produtivo. Aumentar o grau de eficiência será assim o problema económico central destes países nos anos 80.

Nestas condições, a próxima década terá de confirmar a tendência de fortes ritmos de crescimento da produtividade, pois que a oferta de tra-

balho será escassa. Na URSS deverá situar-se a ritmo superior a 5%, enquanto na Polónia, RDA e Checoslováquia se prevêem taxas de crescimento semelhantes às observadas no último decénio.

É neste pressuposto que se projecta para a próxima década e para o conjunto destes países uma taxa de crescimento anual do produto material superior a 5%.

Podemos assim concluir que:

- 1) O ritmo de evolução da população activa sofrerá uma retracção acentuada, em função do alongamento da escolaridade e do abrandamento no ritmo de progressão das taxas de actividade femininas;
- 2) O ritmo de crescimento do emprego sofrerá uma queda da ordem dos 60 %;
- 3) Se verifica diminuição da duração média do trabalho;
- 4) Se verifica aumento generalizado do peso dos sectores não produtivos no total do emprego;
- 5) O ritmo de criação anual de empregos nos sectores produtivos sofrerá uma quebra significativa, passando de 1,4 % para 0,6 %;
- 6) Se intensificam as acções de formação e qualificação;
- 7) Se verifica um maior recurso a tecnologias capital-intensivas;
- 8) Se mantêm ou aceleram os ritmos, já elevados, de crescimento da produtividade do trabalho.

C) EUROPA — CEE

1. Oferta de trabalho

E quais as perspectivas para a população activa, emprego, desemprego e migrações na Europa capitalista, e em particular na zona da CEE?

Projeção da taxa de crescimento médio anual da população em idade de trabalhar na CEE (15 a 64 anos)

[QUADRO N.º 5]

Países	1975-80	1980-85
RFA	0,49	0,92
Bélgica	1,00	0,71
Dinamarca	0,39	0,51
França	0,69	1,17
Itália	0,45	0,96
Países Baixos	1,12	1,02
Reino Unido	0,50	0,61
<i>CEE</i>	<i>0,59</i>	<i>0,90</i>

A confirmar anteriores conclusões sobre a evolução demográfica, prevê-se uma aceleração nas taxas de crescimento da população em idade de trabalhar. Para o quinquénio 1980-85, a CEE deverá registar uma taxa tripla da observada no período 1965-75. Os países mais afectados serão a República Federal Alemã, que atingirá na primeira metade dos anos 80

uma taxa anual próxima de 1 %, quando entre 1965 e 1975 havia experimentado uma quebra da população em idade de trabalhar, a França, cuja taxa de crescimento em 1980-85 rondará os 1,2 %, o Reino Unido e a Itália.

Desde já uma conclusão importante: *serão os países europeus de forte corrente imigratória no passado recente que maior pressão irão sentir nos próximos anos na oferta de trabalho*. Prevê-se, porém, que a queda das taxas de natalidade observadas depois de 1968 permita iniciar em 1985 uma fase de relativa descompressão. Em termos de investimento, tecnologia e migrações, esta previsível inflexão levanta problemas delicados em relação às políticas e às opções que urge fazer nos próximos anos.

Tal comportamento está patente no quadro n.º 6, em que se toma por base a população em idade de trabalhar em 1970:

Projeção da população em idade de trabalhar (15-59 anos) nos países da CEE

[QUADRO N.º 6]

Países	1970	1975	1980	1985	1990
RFA	100	102	108	109	107
Bélgica	100	102	108	108	108
Dinamarca	100	102	105	107	110
França	100	103	111	113	116
Itália	100	102	107	109	111
Países Baixos	100	107	113	118	112
Reino Unido	100	101	105	108	111
Irlanda	100	106	113	120	129

Fonte: *Pour le Plein Emploi et la Stabilité des Prix*, Paris, 1977 (Relatório McCracken).

À excepção da Irlanda, nota-se um certo abrandamento a partir de 1985, particularmente visível na RFA, na Bélgica e nos Países Baixos. Também a França, o Reino Unido e a Itália reduzirão o ritmo de crescimento, ainda que a população em idade de trabalhar continue a aumentar.

Quanto a outras determinantes da evolução da oferta de trabalho, podemos avançar as seguintes previsões:

- 1) Redução das taxas de actividade dos grupos etários terminais, devida à generalização da antecipação e da flexibilidade da idade de reforma;
- 2) Redução das taxas de actividade dos jovens, devida à tendência de prolongamento da escolaridade que ainda se deverá verificar nos próximos anos. Paralelamente, deve registar-se uma subida generalizada do nível de formação, sendo previsível a persistência do fenómeno *université-parking* (permanência na universidade por dificuldade de penetração no mercado de emprego);
- 3) Não é de esperar qualquer abrandamento no crescimento verificado recentemente nas taxas de actividade femininas. A presença da mulher no mercado de emprego tornar-se-á mais estrutural e permanente;
- 4) Quanto aos trabalhadores imigrantes, embora não seja de admitir um retorno significativo, é certo que, pelo menos até 1985, não se retornarão fluxos com dimensão equiparável à do passado recente, pelo que a sua influência na oferta de trabalho virá certamente a diminuir.

No que respeita às taxas de actividade, é de prever uma menor flexibilidade. Entendida esta como a mobilidade da oferta de trabalho em função da evolução conjuntural. Quanto à flexibilidade estrutural, é de prever que no futuro exista uma menor sensibilidade, nomeadamente tendo em conta o comportamento previsível do emprego feminino. Poderá esta tendência para uma certa rigidez ser compensada por uma maior capacidade de adaptação na duração da vida activa, em particular no que respeita à gestão da idade da reforma?

Projeção da população activa e das taxas de actividade global na CEE (1975-90)

[QUADRO N.º 7]

Países	1975		1980		1985		1990	
	População activa (milhares)	Taxa de actividade	População activa (milhares)	Taxa de actividade	População activa (milhares)	Taxa de actividade	População activa (milhares)	Taxa de actividade
RFA	26 424	66,7	26 818	66,6	27 640	66,2	26 830	65,9
Bélgica	4 003	64,0	4 196	64,8	4 368	64,8	4 267	64,8
Dinamarca	2 486	76,8	2 578	78,0	2 683	79,2	2 777	81,2
França	22 310	67,3	22 980	67,1	24 212	67,0	24 791	67,1
Itália	19 802	55,7	20 502	55,9	21 336	55,5	21 491	55,3
Países Baixos	4 845	55,5	4 876	52,7	5 020	51,6	5 180	52,0
Reino Unido	25 834	73,5	26 481	73,7	27 460	74,3	27 872	75,2
Irlanda	1 140	63,1	1 180	60,4	1 245	59,6	1 307	58,2
CEE	106 844	65,4	109 611	65,2	113 964	65,0	114 965	65,4

Fonte: OCDE.

É patente a estabilidade da taxa de actividade global na zona da CEE até 1990. Todavia, sublinha-se que, quanto à população activa do Mercado Comum, enquanto no quinquénio 1975-80 aumentará 2,8 milhões de activos, nos primeiros cinco anos da década de 80 o acréscimo subirá a 4,4 milhões, descendo para 1 milhão nos cinco anos seguintes. Fica aqui a expressão da nossa anterior conclusão quanto às grandes dificuldades da CEE no primeiro quinquénio dos anos 80.

São também de referir os seguintes aspectos:

- 1) Os países da CEE, no decurso da próxima década, não deverão atenuar as diferenças que têm entre si quanto à taxa de actividade. Podem ser referenciados três grupos de países, cuja relação entre si não se alterará nos próximos anos: o primeiro inclui a Dinamarca e o Reino Unido, com taxas de actividade bastante elevadas; o segundo, abrangendo a França, a RFA e a Bélgica (principais países importadores de mão-de-obra), com taxas de actividade entre 64 % e 67 %; finalmente, um terceiro grupo, incluindo Países Baixos, Itália e Irlanda, com taxas de actividade global aquém dos 60 %;
- 2) Os países da CEE de forte imigração não deverão sentir grandes modificações nas taxas de actividade global, exceptuando a queda da RFA no segundo quinquénio de 80;

- 3) A população activa dos países da CEE de forte imigração sentirá uma progressão até 1985, estabilizará ou reduzir-se-á mesmo no último quinquénio dos anos 80. Na RFA, enquanto entre 1980 e 1985 a população activa registará um aumento de 820 milhares de activos, no segundo quinquénio terá uma redução quase de igual nível, 810 milhares de activos, regressando assim a população activa em 1990 a valores semelhantes aos que se prevêem para 1980. A França experimentará no primeiro quinquénio de 80 um acréscimo de 1,2 milhões de activos, que baixará para menos de metade (579 milhares) no segundo. Relação semelhante dever-se-á verificar no Reino Unido.

**Taxas de crescimento médio anual da população activa na CEE
(1975-90)**

[QUADRO N.º 8]

Países	1980-75	1985-80	1990-85	1990-75
RFA	0,3	0,6	- 0,6	0,1
Bélgica	1,0	0,8	- 0,5	0,4
Dinamarca	0,7	0,8	0,7	0,7
França	1,2	1,3	0,5	0,7
Itália	0,7	0,8	0,1	0,6
Países Baixos	0,1	0,6	0,6	0,5
Reino Unido	0,5	0,7	0,3	0,5
Irlanda	0,7	1,1	1,0	0,9
CEE	0,5	0,8	0,2	0,5

Fonte: OCDE.

- 4) O ritmo de crescimento anual da população activa da CEE deverá assim processar-se até 1990 ao nível dos 0,5 %. Enquanto no primeiro quinquénio de 80 se prevê um crescimento anual de 0,8 %, no segundo quinquénio a taxa de crescimento será 4 vezes inferior (0,2 %).

Apenas a Dinamarca, os Países Baixos e a Irlanda não deverão sentir redução no ritmo de crescimento da população activa.

2. Emprego e produtividade

Analisado o comportamento da população activa, passemos agora a referir a evolução previsível do emprego.

Em estudo publicado em 1976, a OCDE formulava um cenário até 1980 em que se previa ser necessária uma taxa de crescimento do produto da ordem dos 5,5 % para que o desemprego caísse para 4 %. Esta hipótese implicaria que, estimando-se a taxa de subemprego em 8 %, para atingir o «pleno emprego» (3 %) em 1980, o emprego deveria crescer a 1,5 % ao ano. *O que, por sua vez, exigiria, ao nível da CEE, um crescimento do produto entre 5 % e 6 % (em França entre 9 % e 10 %), se admitirmos uma taxa de evolução da produtividade semelhante à da evolução recente.*

Esta primeira aproximação no horizonte do médio prazo revelava assim valores claramente impossíveis, que a evolução dos últimos 18 meses veio manifestamente confirmar.

Trabalhos mais recentes efectuados na OCDE possibilitar-nos-ão um outro tipo de abordagem, cujos resultados, em termos de implicação no crescimento, abordaremos em próximo artigo.

Admitindo que a relação entre o produto por activo na agricultura e o produto por activo dos sectores não agrícolas vai evoluir nos próximos anos segundo a tendência do passado (excluindo a Itália e a Irlanda, em relação às quais se admite que a relação permanecerá estável), o emprego agrícola e o emprego nos sectores não agrícolas nos países da CEE, para que fosse possível atingir o pleno emprego em 1990, deveriam crescer a ritmos anuais expressos no quadro seguinte:

Projectão das taxas de crescimento — ao nível do pleno emprego em 1990 — do emprego agrícola e não agrícola nos países da CEE

[QUADRO N.º 9]

Países	1980-75		1985-80		1990-85		1990-75	
	Agrícola	Não agrícola	Agrícola	Não agrícola	Agrícola	Não agrícola	Agrícola	Não agrícola
RFA	- 4,0	0,6	- 1,6	0,7	- 1,8	- 0,5	- 2,5	0,3
Bélgica	- 0,7	1,0	- 0,4	0,9	- 1,8	- 0,4	- 1,0	0,5
Dinamarca ..	- 2,9	1,1	- 2,0	1,0	- 0,8	0,8	- 1,9	1,0
França	- 2,9	1,0	- 1,2	1,3	- 2,1	0,7	- 2,0	1,0
Itália	- 2,3	1,3	- 1,3	1,1	- 2,4	0,5	- 2,0	0,9
Países Baixos	- 0,5	0,2	0,0	0,6	0,0	0,7	- 0,2	0,5
Reino Unido ..	1,2	0,5	0,7	0,7	0,3	0,3	0,7	0,5
Irlanda	- 2,6	1,5	- 0,5	1,4	- 0,7	1,3	- 1,3	1,4

Fonte: OCDE.

Verifica-se assim que, tomando por base o mesmo tipo de evolução estrutural do emprego observada em passado recente:

- 1) O êxodo rural deverá continuar a processar-se durante os próximos dez/quinze anos, embora a ritmos sensivelmente inferiores (metade);
- 2) O crescimento do emprego não agrícola, para a obtenção do pleno emprego, não exigiria ritmos superiores aos do passado. Difícil será obtê-los;
- 3) Países como o Reino Unido e os Países Baixos, onde a população agrícola é já bastante reduzida, não deverão, em princípio, registar novas transferências significativas de mão-de-obra rural;
- 4) Todavia, e para se ter uma ideia de que, nas actuais circunstâncias, a dimensão do problema não poderá ser avaliada em termos de comparação com o passado, diremos que para a realização do pleno emprego (taxa de desemprego de 3 %) em 1990:

A RFA deveria criar até 1985 quase 2 milhões de novos empregos;
A França terá de assegurar até 1990 mais de 3 milhões de novos empregos;

O Reino Unido, 2 milhões até final dos anos 80;
A Itália, quase 1,7 milhões de novos empregos até 1990.

Sem prejuízo de análise mais pormenorizada noutra oportunidade, podemos avançar desde já com os resultados de um trabalho de R. A. Jenness, a publicar pela OCDE, em que se estimam as *taxas de crescimento do produto e da produtividade para os principais países da zona (aqui referiremos apenas os da CEE), necessários para assegurar apenas a absorção do acréscimo previsto para a população activa.*

Crescimento anual do PIB necessário à absorção do acréscimo da população activa (1975-85) nos principais países da CEE

[QUADRO N.º 10]

Países	Taxa de acréscimo da população activa		Produtividade	Taxa de crescimento do PIB necessário	
	1980-75	1985-80		1980-75	1985-80
RFA	0,38	0,50	4,8	4,7-5,2	4,8-5,4
França	1,21	1,27	5,4	6,2-6,8	6,3-6,9
Itália	0,61	0,59	5,3	5,5-6,0	5,5-6,0
Reino Unido	0,59	0,67	3,0	2,9-3,5	3,0-3,6

Parece ser evidente, na base das informações de que dispomos, que os ritmos de crescimento que se exigem parecem estar acima das possibilidades destes países, exceptuando o Reino Unido. O caso da França é, sem dúvida, o mais grave, taxas que apenas permitirão absorver os acréscimos da população activa sem tocar no desemprego actual. Será que se vão reduzir drasticamente os ritmos de crescimento da produtividade em relação ao passado? O que também não parece muito verosímil, já que os investimentos de racionalização, decisivos na próxima década, e a introdução de tecnologias mais competitivas em sectores retardados, nomeadamente no terciário, parecem inevitáveis.

São, pois, de prever duas consequências: a manutenção do desemprego em níveis elevados e a paragem nas migrações até, pelo menos, 1985.

É difícil fixar uma dimensão para estas duas consequências, pois que elas dependerão essencialmente do ritmo de crescimento económico.

Todavia, os ritmos necessários para atingir o nível de crescimento de pleno emprego dão-nos o objectivo para uma missão quase impossível.

Será de sublinhar ainda que a experiência recente, ao dar um carácter estrutural ao desemprego, permite afirmar que à aceleração do crescimento não corresponderá certamente movimento paralelo no desemprego.

Acresce que o desemprego continuará a ser alimentado nos próximos anos pelo funcionamento do sistema educativo e pelos desajustamentos qualitativos no mercado de emprego.

É à luz destas perspectivas que importa analisar as linhas fundamentais que se adivinham para as migrações no horizonte dos anos 80.

MIGRAÇÕES

Os efeitos da crise sobre o *stock* de imigrantes na Europa, e em particular na CEE, não foram até agora muito violentos, ficando mesmo aquém das previsões iniciais.

Estima-se que, nos princípios de 1977, o número de trabalhadores estrangeiros na Europa se situasse próximo dos 6 milhões, depois de um máximo de 7,5 milhões em 1973.

Uma queda de 20 % em três anos não poderá ser considerada como dramática. O desemprego e o retorno de trabalhadores estrangeiros não têm sido superiores aos valores normais para uma crise. A situação é, todavia, bastante variável de país para país e não permite fundamentar qualquer perspectiva optimista para os próximos anos. Alguns países, caso da RFA e da França, anunciaram mesmo já a intenção de reforçar as medidas discriminatórias e restritivas em vigor.

Na Alemanha, por exemplo, registam-se algumas pressões de natureza sectorial e regional exercidas por entidades patronais para novos recrutamentos controlados. O desemprego de estrangeiros tem sido relativamente elevado, tendo baixado, porém, em 1976. Para tal evolução há que tomar em consideração a descompressão motivada pelo retorno, principalmente de turcos e gregos. O desemprego de estrangeiros atingiu o seu máximo (180 000 trabalhadores) na Primavera de 1975. Na Primavera do ano seguinte desceu para 136 000 e em Abril de 1977 a taxa de desemprego (4,8 %) dos trabalhadores estrangeiros era ligeiramente superior à taxa geral de desemprego (4,6 %).

Quanto à França, a situação é francamente pior. O desemprego de estrangeiros é mais do que proporcional à sua participação na força de trabalho total. Em Março de 1977, a taxa de desemprego dos trabalhadores imigrantes subiu já a 10,4 %, quando a participação na força de trabalho se situa a 7,3 %. O desemprego não só é mais elevado, como revela tendências discriminatórias. Os trabalhadores do Magreb representam 54 % dos estrangeiros desempregados, enquanto a sua posição na força de trabalho não excede os 35 %.

Também na Bélgica, o número de trabalhadores imigrantes desempregados não tem deixado de aumentar. De 25 000 em Junho de 1975 passaram para 37 000 em idêntico mês de 1977, representando 15 % do número total de desempregados. A taxa de desemprego dos trabalhadores estrangeiros é bastante elevada (13,6 %), sendo a maioria italianos (48 %). Nível superior à taxa geral de desemprego, que ronda os 10 %.

Na Suíça, o desemprego afecta em proporções semelhantes estrangeiros e nacionais. A parcela de estrangeiros no desemprego completo sobe a 23 %, enquanto no desemprego parcial se queda pelos 16 %. O mesmo se dirá da Áustria, onde a taxa de desemprego é, porém, relativamente baixa: 2 % a 2,2 %.

Já nos Países Baixos a evolução é menos favorável para o trabalhador imigrante, tendo a taxa de desemprego atingido o nível de 7,7 % em Março de 1977.

Se a dimensão do desemprego de trabalhadores estrangeiros não é ainda dramática, já quanto ao movimento migratório se poderá dizer que o mesmo, a partir de 1973, sofre reduções brutais e unilaterais, decididas totalmente à revelia dos países de emigração.

Em 1973 emigraram 507 000 trabalhadores dos sete principais países europeus exportadores de força de trabalho (Turquia, Grécia, Jugoslávia, Itália, Espanha, Portugal e Finlândia). Em 1976, o fluxo desce para 98 000 trabalhadores, dos quais 50 000 são italianos e os restantes em grande parte correspondem a regularizações de clandestinos entrados em anos anteriores.

A República Federal Alemã, que em 1970 registara um fluxo de entradas da ordem dos 500 000 trabalhadores, recebe em 1976 apenas 24 000 trabalhadores e no 1.º semestre de 1977 não chega a 14 000 o número de entradas. Agora, quase na totalidade, correspondendo a estagiários ou portadores de estatuto especial. De Setembro de 1973 a Dezembro de 1976 há uma redução líquida de 736 000 trabalhadores, passando o *stock* de 2 595 000 para 1 874 000.

A França, que em 1973 registara um fluxo de 153 000 trabalhadores, baixa para 25 600 em 1975 e 26 900 em 1976, a quase totalidade correspondendo a regularizações de clandestinos.

Evolução do movimento imigratório e «stock» de imigração (milhares de trabalhadores)

[QUADRO N.º II]

Anos	RFA	França	Reino Unido	Suíça	Bélgica	Suécia	Países Baixos
1973	205,4	153,4	195,7	54,3	5,9	24,9	—
1974	46,3	64,5	183,8	38,8	6,1	31,9	—
1975	21,9	25,6	197,2	25,7	4,1	38,0	11,0
1976	24,1	26,9	179,8	24,6	4,2	39,8	3,9
<i>Stock</i> em 1976 ...	1874	1584	866	516	317	236	181

Fonte: SOPEMI, OCDE, 1977 Report.

Nota — Os fluxos referem-se à entrada de trabalhadores estrangeiros. Os elementos sobre a Suíça correspondem aos movimentos de trabalhadores anuais.

Tal como a França e a RFA, também a Suíça não hesitou na aplicação unilateral de medidas restritivas. Daí que o *stock* de imigrantes, não incluindo trabalhadores sazonais e fronteiriços, tenha passado de 596 000 em 1973 para 516 000 em 1976.

Quanto ao Reino Unido, é de registar uma certa estabilidade derivada dos compromissos britânicos, quer na Commonwealth quer no seio da CEE.

No que aos países de emigração concerne, esta inflexão súbita e brutal veio colocar na ordem do dia a inviabilidade do seu modelo de desenvolvimento e levantar questões novas em matéria de integração europeia.

Quatro países estão a ser particularmente afectados pela ruptura nos movimentos migratórios: Turquia, Jugoslávia, Portugal e Espanha.

É, todavia, em relação à Turquia que o problema assume, para já, uma dimensão bastante grave. De 1974 a 1976, o fluxo emigratório total não chegou a ultrapassar os 25 % do fluxo registado em 1973! Na Jugoslávia tal percentagem não atingiu os 50 %, enquanto na Espanha e em Portugal o fluxo desses três anos fica ligeiramente aquém do verificado apenas em 1973. Nos últimos anos qualquer destes países registou, porém, saldo migratório negativo. O retorno tem sido superior aos movimentos de saída.

**Evolução do movimento emigratório e «stock» de emigração na Europa
(milhares de trabalhadores)**

[QUADRO N.º 12]

Anos	Itália	Turquia	Jugoslávia	Espanha	Portugal	Grécia	Finlândia
1973	83	136	100	96	73	12	7
1974	74	20	20	51	34	11	8
1975	51	4	15	21	22	10	7
1976	50	11	10	12	12	3	n. d.
Stock em 1976 ...	915	661	626	458	456	217	100

Fonte: SOPEMI, OCDE, 1977 Report.

Nota — Os dados referem-se exclusivamente a movimentos controlados no país de destino.

O retorno de emigrantes não tem sido uniforme e as motivações diferem também de país para país. A caracterização muito geral que a seguir produziremos assenta em informação bastante precária. Uma vez abrange directamente o retorno de trabalhadores, noutras, a estimativa refere-se à totalidade do retorno.

Entre 1974 e 1976 terão regressado à Turquia cerca de 80 000 trabalhadores, a maioria dos quais fugindo ao desemprego, mas acabando por não encontrar possibilidades de emprego e integração no seu país.

A Grécia é, neste aspecto, um caso especial. Mesmo antes da crise, as perspectivas favoráveis que a economia grega revelava já motivavam um retorno, fundamentalmente da RFA, de dimensões apreciáveis. Nos anos que precederam a crise, o retorno anual situava-se, em média, nos 20 000. Em 1975 sobe para 34 000 e no ano seguinte fixa-se nos 32 000. Retorno que se tem efectivado sem problemas graves de integração.

Quanto ao retorno de italianos, podemos já referir a existência de duas fases. A primeira pode ser caracterizada como sendo essencialmente engrossada pela emigração recente (emigrantes saídos há menos de um ano). A segunda, a partir de 1975 começa a tocar já emigrantes com cinco ou mais anos de permanência: 32 000 em 1975. Globalmente, porém, regista-se uma certa estabilidade: 117 000 trabalhadores em 1974, 123 000 em 1975 e 116 000 em 1976.

A crise e as suas incidências no retorno exprimem-se igualmente no interior da própria Itália, como se estivéssemos em presença de dois países. Os «emigrantes» do Norte de Itália começaram também a regressar às suas terras do Sul.

O retorno de espanhóis tem estado a ser enquadrado por medidas de integração e o seu volume não tem sido elevado, apresentando mesmo alguma estabilidade, exceptuado o máximo de 1975. As estimativas apontam para: 80 000 em 1972, 74 000 em 1973, 88 000 em 1974, 110 000 em 1975 e 74 000 em 1976.

No que respeita ao retorno de jugoslavos, poder-se-á afirmar que, embora não sendo o seu número excessivamente elevado, as dificuldades de integração são apreciáveis. O aproveitamento da qualificação profissional do trabalhador retornado continua sem enquadramento pela política de emprego. Daí que a grande maioria regresse à exploração agrícola tradicional. Em 1974, o retorno é estimado em 80 000 trabalhadores, baixando depois para 65 000 em 1975 e 55 000 em 1976.

A complementaridade dos mercados de emprego sueco e finlandês e a cooperação existente entre os serviços de emprego dos dois países têm evitado o retorno significativo de trabalhadores finlandeses.

Finalmente, quanto a Portugal não existe um sistema organizado de informação que nos permita estimar o retorno. Serviços de emigração e, em particular, os serviços de emprego têm sido claramente incapazes de controlar esta variável (não nos referimos obviamente a retornados das ex-colónias). Não admira, portanto, que não exista qualquer medida de apoio ao retorno de emigrantes. Há uma «ideia» de que o retorno não tem sido significativo e é tudo.

É perante esta alteração violenta dos movimentos migratórios na Europa que algumas interrogações surgem de imediato:

Será viável, nas novas condições, o modelo de industrialização desenvolvido, a partir dos anos 60, pela grande maioria dos países da Europa do Sul?

Perante a nova situação e perspectivas da economia mundial, qual a viabilidade do tipo de projectos de investimento, em preparação ou já em fase de lançamento ou execução, predominantes nestes países?

Poderá prosseguir a tendência do passado recente de rápida transferência de mão-de-obra do sector rural?

Exemplos de questões que obrigam necessariamente a uma reformulação de modelos e projectos de desenvolvimento. Vejamos, através de alguns números, a incidência em áreas críticas da suspensão ou quase eliminação das migrações:

- a) O fluxo migratório observado em 1973 representava, só por si, as seguintes percentagens no desemprego dos seguintes países: Grécia, 31 %; Espanha, 27 %; Jugoslávia, 26 %; Portugal, 19 %. Não é, pois, difícil identificar a suspensão da emigração como um dos principais factores explicativos do crescimento do desemprego nestes países;
- b) As remessas de emigrantes representavam, em dólares, igualmente em 1973, as seguintes percentagens em relação às receitas de exportação: Turquia, 90 %; Portugal, 59 %; Grécia, 51 %; Jugoslávia, 46 %; Itália, 38 %; Espanha, 23 %. Continuando a comparação em dólares, verificamos que as remessas em 1976 equivalem em Portugal, Turquia e Espanha, respectivamente, a 62 %, 69 % e 80 % dos valores atingidos em 1974. Também aqui não será tarefa complexa apontar a queda na emigração como um factor determinante na evolução negativa das balanças de pagamentos destes países.

A projecção destes efeitos no processo de integração europeia não deixará, certamente, de ser importante.

Inicialmente, os responsáveis políticos resguardavam-se na livre circulação dos trabalhadores como argumento decisivo da candidatura à integração europeia.

Actualmente, os países membros da CEE começam já a falar na necessidade de condicionar a livre circulação, de adendas ao Tratado de Roma ou até de um novo tratado.

Curiosamente, os mesmos responsáveis políticos dos países candidatos também já não hesitam em afirmar que a aceitação de restrições à livre circulação poderá funcionar como moeda de troca...

BALANÇO FINAL

É neste quadro geral de grande dúvida, e procurando fornecer uma espécie de balanço final, que terminaremos este artigo por uma referência às *projeções sobre a evolução do emprego nos principais países de emigração e de imigração no horizonte dos anos 90*. Elementos calculados a partir de trabalhos recentemente levados a efeito na OCDE.

Admitindo que a relação entre a produtividade do sector agrícola e a produtividade dos sectores não agrícolas vai permanecer constante, a oferta adicional de mão-de-obra, entre 1975 e 1990, nos sectores não agrícolas será de 8,7 milhões de trabalhadores nos países de imigração e de 16,9 milhões nos países de emigração! Sem tomarmos em consideração o nível de desemprego actual. *Isto é, só para absorver a oferta adicional de mão-de-obra, a Europa ocidental terá de criar até 1990 cerca de 25 milhões de novos empregos, assim distribuídos (em milhões):*

Países de imigração		Países de emigração	
França	3,1	Turquia	7,3
Reino Unido	2,0	Espanha	3,2
RFA	1,0	Jugoslávia	2,4
Austria	0,6	Itália	2,1
Suécia	0,5	Portugal	0,7
Países Baixos	0,4	Grécia	0,7
Dinamarca	0,4	Finlândia	0,3
Bélgica	0,3	Irlanda	0,2
Noruega	0,2		16,9
Suíça	0,2		
	8,7		

Se adicionarmos a este impressionante número de novos empregos o objectivo de absorver o desemprego actual, visando assim a obtenção do pleno emprego, será necessário criar até 1990 cerca de 33 milhões de novos postos de trabalho, dos quais 20 milhões nos países tradicionalmente fornecedores de mão-de-obra. Só para dar uma ideia da quase impossibilidade de concretização deste objectivo, diremos que, por um lado, a França terá de registar uma taxa anual de crescimento do emprego até 1990 da ordem dos 1,5 % (3,7 milhões de novos empregos) e a RFA de 0,6 % (2 milhões de novos empregos). Por outro, o emprego na Turquia terá de crescer a uma taxa anual de 6,6 % (quase 9 milhões de novos empregos), em Portugal a 2,7 % (1,2 milhões de novos empregos) e na Jugoslávia a 2,3 % (3 milhões). E isto sem redução do nível de subemprego.

Será possível continuar a pensar o futuro da Europa nos mesmos termos do passado, em particular quanto ao processo de integração económica?

Outubro de 1978.