Impactes Territoriais das Migrações de Trabalho no Alentejo Litoral [1]

Dulce Pimentel
Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas/ U. N. L.
Av. de Berna, 26-C, 1069-061 LISBOA (PORTUGAL)
Tel: +351.217933519 Fax: +351.217977759 e-mail: dpimentel@fcsh.unl.pt

Maria de Lourdes Poeira
Directora do Gabinete de Desenvolvimento Municipal da Câmara de Oeiras
CMO, Fundição de Oeiras,
R. da Fundição de Oeiras, 2780 OEIRAS (PORTUGAL)
Tel.: +351.214408585 Fax: +351.214408508 e-mail: mpoeira@cm-oeiras.pt

Resumo

Portugal é um país com mobilidade demográfica acentuada, principalmente por razões económicas, ligadas às oportunidades de trabalho, tanto ao nível interno como, e principalmente, ao nível externo. Nos idos anos 70, o Litoral Alentejano foi escolhido como cenário de implantação de um pólo de desenvolvimento industrial, o Projecto de Sines, o qual viria a promover uma das mais importantes correntes migratórias internas da era moderna no território de Portugal continental. A mobilidade criada, de sentido único para a Área de Sines, iniciou-se com o Projecto, em 1971, e manteve-se durante cerca de 10 anos, envolvendo trabalhadores temporários, maioritariamente numa primeira fase até ao início dos anos 80, e trabalhadores permanentes a partir de então. Dos primeiros, a maior parte nunca se viria a fixar na Área de Sines, limitando-se a residir junto dos estaleiros, sem família. Os segundos registaram maior índice de permanência, embora com grandes variações, uma vez que o insuficiente equipamento da Área, que se manteve até muito tarde, constituiu o mais forte impedimento para a fixação das famílias, cuja maioria provinha da área de Lisboa-Setúbal,

[1] Texto desenvolvido a partir da comunicação apresentada no I Congresso Português de Demografia, Tróia, Setembro 2000.

pese embora a importância dos subsídios de deslocação. O pólo principal de novas residências era e é a Cidade Nova de St° André, a qual deveria atingir, segundo os objectivos do Projecto, 100.000 hab. em 1980; na realidade este centro urbano, em 1991, pouco ultrapassava os 10.000 hab.. Tendo em conta a estrutura de povoamento do Alentejo Litoral - poucos centros urbanos e de fracas dimensões - e os processos de despovoamento que, embora menos acentuados que no restante Alentejo, também já se registavam nos anos 60/70, os impactes do Projecto de Sines são consideráveis nesta sub-região e modificaram o fácies espacial de conjunto, ainda que muitos objectivos tenham ficado por realizar ou sido profundamente alterados.

Palavras-chave: impactes, desenvolvimento espacial, migrações de trabalho, mobilidade, povoamento.

Résumé

La mobilité de la population est assez intense au Portugal, soit à l'intérieur du Pays, mais particulièrement vers l'extérieur, surtout par des raisons économiques liées aux opportunités de travail. Au début des années 70, s'est développé dans le littoral de l'Alentejo un pôle industriel – le Project de Sines – qui a provoqué un des plus importants flux migratoires internes. Cette mobilité vers Sines s'est poursuivi pendant 10 ans, avec des travailleurs temporaires dans une première phase et a partir des années 80 avec des travailleurs permanents. Malgré les appuis financiers, la plupart de ces travailleurs et de leurs familles n'a pas s'installer dans la région. D'après le Project, la ville nouvelle de St° André devait attendre 100 000 habitants à 1980 ; en faite elle n'attendait que 10 000 à la decénnie suivante. Cepandant, les impacts du Project de Sines sont considerables et ils ont complètement changer l'espace, même si quelques objectives ne sont pas réaliser ou se sont profondement modifier.

Mots-clé: impacte, développement spatial, migrations économiques, mobilité, peuplement

Abstract

Portugal is a country with a high demographic mobility, mainly due to economic reasons, linked with employment opportunities, at an internal level, but

specially abroad. During the 70's, the Alentejo coastal area was chosen for the implementation of a industrial development pole, The Projecto de Sines, that in the subsequent years was going to be responsible for one of the most important internal demographic flows in Portugal.

The one way mobility pushing to Sines, started in 1971, and stayed for at least 10 years. In a first stage with temporary workers, until the beginning of the 80's, and permanent workers after that. The first ones, that didn't became permanent, lived only nearby the construction sites, alone, without families. From the second ones, a significant number stayed, living in a permanent basis in Sines, even if the lack of infrastructures that happened for a few years, work against the fixation of them and their families, that came from the area of Lisbon-Setúbal.

The main pole of new houses was, and still is, the Cidade Nova de St° André, that has been planned to reach 100 000 inhabitants at 1980; but, in reality, the 1991 figures hardly reach 10 000. According the settlement structure of the Alentejo coastal area - few urban centres, small size - the lost of population, even if smother that the one that happened in the rest of the Alentejo region, also happened here in the 60's and 70's. The Project impact was quite considerable in this sub-region, and changed the spatial structure, even if many of the initial objectives were very far away of being achieved or had changed completely.

Keywords: impact, spatial development, workforce migration, mobility, human settlements

A temática das migrações de trabalho é, no caso português, quase infinitamente diversificada, tanto do ponto de vista da incidência territorial, bem como da dimensão das populações envolvidas, ou mesmo das causas, ainda que neste caso sempre no domínio económico.

De facto, Portugal é um país com mobilidade demográfica acentuada, principalmente por razões que se prendem com a procura de melhores oportunidades de trabalho, quase sempre externas, uma vez que são ou têm sido pouco interessantes as ofertas ao nível do mercado de trabalho interno, pelo menos até muito recentemente.

Hoje, por via da globalização e da ponderação/relativização necessariamente diferente das condições de atractividade dos territórios, Portugal quase "passou" de país de emigração para país de imigração, facto que nos dá, entre outras coisas, oportunidades de percepção de comportamentos espaciais, do ponto de vista sócio-económico, até hoje desconhecidos no contexto nacional. Segundo estatísticas da OCDE (*Trends in International Migration, 1998*), Portugal registava, no

final da década de 80, menos de 100.000 residentes estrangeiros (cerca de 1% da população total) e em 1996 esse número chegava aos 173.000, ou seja 1,7% da população total.

Nos idos anos 70, o Litoral Alentejano foi o palco escolhido para a criação de condições propícias ao desenvolvimento de um mercado de trabalho tecnologicamente inovador para a altura, precisamente o Projecto de Sines que durante cerca de 15 anos mobilizaria o esforço de desenvolvimento de Portugal. Não será nesta oportunidade que iremos tecer considerações qualitativas ou de estratégia sobre o referido Projecto.

O nosso objectivo circunscreve-se à apreciação dos acontecimentos do ponto de vista demográfico, ou seja, dos impactes que podemos analisar à luz dos dados de que dispomos e no quadro de desenvolvimento então instalado e que veio a condicionar esses mesmos impactos.

Talvez começando pela apreciação do enquadramento consideramos indispensável salientar algumas condicionantes que rodearam a implantação do Projecto e que são profundamente diferentes do que poderíamos encontrar nos nossos dias em propostas de dimensionamento e objectivos similares:

1. O quadro legislativo era, ainda na última fase da ditadura e no que concerne às questões de planeamento, altamente reduzido face ao actual, pelo que proporcionou larga capacidade de manobra – a legislação sobre planeamento e ordenamento do território é maioritariamente posterior a 1976, data da primeira versão do diploma que regulamentou os Planos Directores Municipais;
2. O "poder autárquico" estava completamente submetido ao poder central, sendo, portanto, facilitadas todas as figuras de governação do território centralizadas e autoritárias, como a que superintendeu no Projecto até 1974 e que se arrogou o direito de suprimir quase totalmente a acção das autarquias de Sines e Santiago do Cacém;
3. A legislação sobre o trabalho era antiga e pouco preocupada com as mobilidades da população, uma vez que essas mobilidades também correspondiam quase totalmente à emigração externa reforçada, já no final dos anos 60 e início de 70, pelas fugas à guerra colonial que manietava o país;
4. As preocupações com o desenvolvimento eram exclusivamente emanadas da administração central, com objectivos nacionais e, como tal, maioritariamente desenquadradas da realidade regional, situação que nos haveria de conduzir aos profundos desequilíbrios que ainda hoje persistem como o reflexo dessas políticas, profundamente desinformadas e obsoletas.

Neste contexto, não podem ser esperados, por um lado, canais de informação perfeitamente estruturados, no sentido de permitir seguir a situação em todas as frentes e, por outro, abertura na adesão das empresas à disponibilização de dados, tal como ainda hoje, de resto, acontece.

A entidade gestora do Projecto de Sines, o GAS - Gabinete da Área de Sines, criado por decisão do Conselho de Ministros, desenvolveu um sistema que permitiu seguir, com alguma regularidade, as variações do total de trabalhadores, pelo menos das empresas mais importantes, durante a fase de construção das principais implantações industriais do Projecto e, posteriormente, as variações dos funcionários destas últimas, também com informação mais consistente sobre os locais de origem e respectivo perfil profissional.

É a apreciação deste conjunto de informação e reflexão sobre os impactos no território, até à actualidade, que gostaríamos de aqui apresentar, deixando de lado toda a panóplia de considerações sobre as questões específicas relativas aos objectivos do próprio Projecto, bem como outras desde que laterais à preocupação central que nos mobiliza, ou seja a demografia, na sua componente sócio-económica.

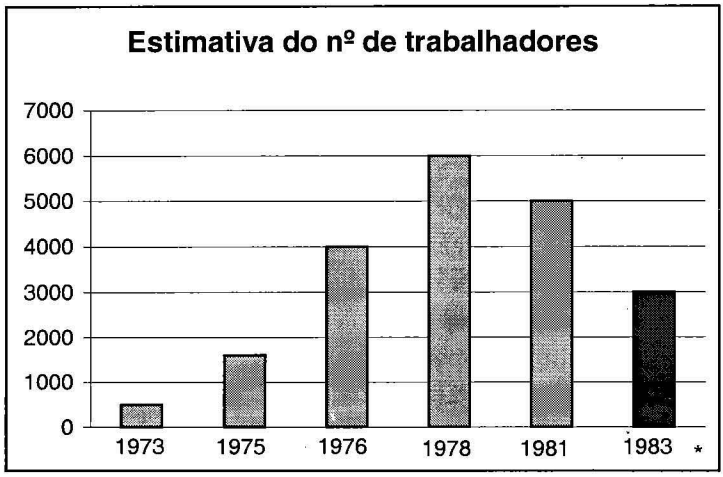
Na apreciação do que se passou neste pólo de desenvolvimento, é forçoso distinguir entre trabalho temporário e trabalho permanente, por um rol de razões das quais destacamos, para além da diferença essencial entre os dois tipos de trabalho:

1. Exigências muito diferentes de local e contexto de residência;
2. Mobilidade diferente do agregado familiar.

Na área de Sines, os primeiros trabalhadores deslocados são de empresas de Construção Civil, seguidos de muito perto pelos da Metalomecânica, existindo registos desde 1973 que indicam cerca de 500 trabalhadores nesse ano, número elevado se tivermos em consideração que a Área pouco ultrapassava os 15.000 habitantes, entre o concelho de Sines e a parte do concelho de Santiago incluída, e que a vila de Santiago não chegava aos 4.000 habitantes e Sines pouco os ultrapassava.

De notar que os primeiros trabalhos na área são protagonizados, por um lado, pelas empresas que realizaram as primeiras sondagens e outros levantamentos para as obras do porto e das grandes instalações industriais, por outro, pelos funcionários do GAS que a partir do Verão de 1971 procederam a diversos levantamentos de informação, nomeadamente sobre a população.

O primeiro ano que reuniu um total apreciável de trabalhadores foi 1976, cerca de 4.000, dos quais pouco menos de metade ligados à Condotte, empresa construtora do porto de Sines.



* maioritariamente permanentes

Fonte: Banco de dados do GAS.

O maior número de trabalhadores, temporários e outros, concentra-se em 1978, quando se registaram cerca de 6.000 principalmente ligados à construção civil (cerca de 70%), seguindo-se 1979 com uma quebra apreciável, nos temporários, ano que corresponde à finalização de diversas empreitadas do porto e da instalação das indústrias principais como a Petrogal, CNP/EPSI e Equimetal, ou seja a petroquímica e a metalomacânica. Esta quebra é ainda mais acentuada em 1980, embora em 1981 o número volte a crescer com o início da última grande empreitada neste projecto, a Central Térmica de S. Torpes.

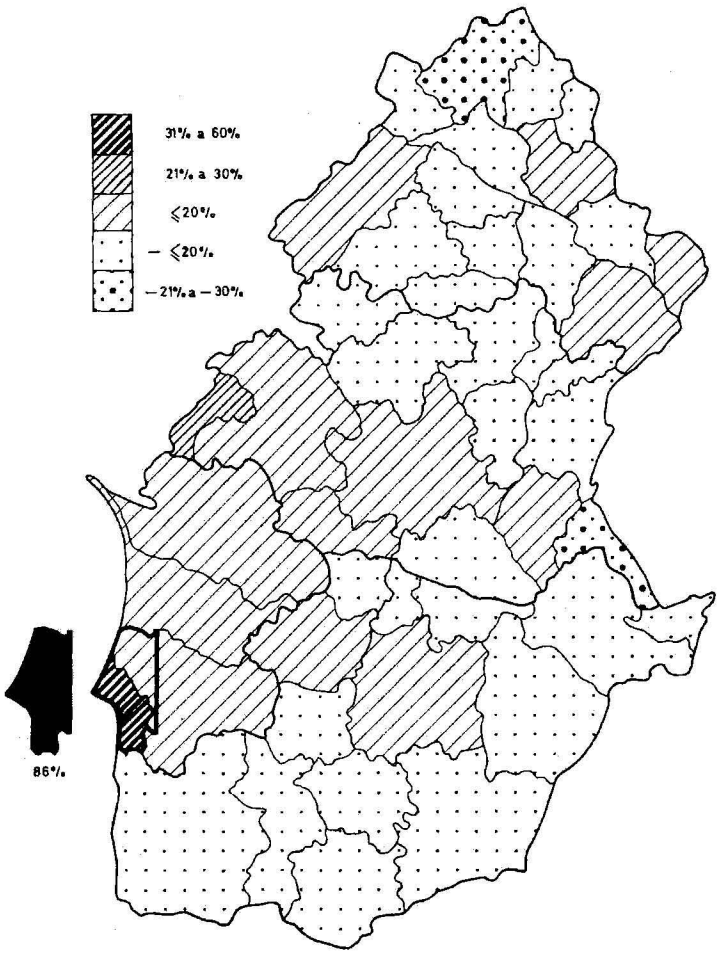
A perda de trabalhadores temporários será compensada progressivamente, embora não totalmente, pela consolidação dos postos de trabalho permanentes nas indústrias referidas, uma vez que alguns projectos nunca foram concretizados, como a Siderurgia ou a fábrica de automóveis da Ford. O total de trabalhadores permanentes estabilizará nos 3000, a partir de 1983, incluindo as Zonas de Indústria Ligeira, ZIL, de Sines e Santiago.

Este total de 3.000 novos e permanentes postos de trabalho está muito aquém das previsões feitas para a Área do Projecto de Sines, mesmo na hipótese mais contida. Valerá a pena recordar alguns destes números.

O Projecto assumiu a hipótese dum total de 100.000 habitantes, em 1980, para a Cidade Nova de Stº André, variando somente o ritmo de aproximação a esse total. Este pressupunha um ritmo de criação de empregos fixos que garantisse uma taxa de activos elevada, tanto para masculinos como para femininos, da ordem dos 60%, ou seja, taxas e ritmos extremamente "violentos", principalmente se pensarmos que todo o Projecto assentava em premissas de conjuntura interna-

cional muito fragilizadas já na altura, porque dependentes da situação colonial que se mantinha e também da utilização do petróleo, nomeadamente de Angola, cuja primeira crise internacional já estava instalada.

VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO 1970-1981 (POR CONCELHOS)



Como é do conhecimento geral, particularmente no Alentejo Litoral onde nos encontramos, todo este cenário nunca passou a realidade: em 2000, ou seja, 20 anos depois das previsões dos 100.000 habitantes, a população da vila de Stº André rondará os 10.000 habitantes.

Será difícil imaginar um cenário actual, incluindo todas as suas consequências de ordem espacial, entre outras, com uma cidade litoral com a dimensão de

Braga, tendo em conta a dimensão dos centros que constituem o sistema urbano desta parte do Alentejo, bem como a composição da população alentejana, a qual teria tido, em qualquer caso, muita dificuldade em se alterar por força do Projecto, devido à acentuada evolução negativa que a vinha afectando profundamente como no resto do país, aliás. Essa alteração seria sempre uma transformação para uma população diferente.

O que temos de facto no Alentejo Litoral de hoje, quanto a situações criadas ou decorrentes do Projecto de Sines, para não falarmos no impacto directo, é um maior dinamismo demográfico relativamente a outras áreas da Região Alentejo e, obviamente, uma situação completamente diferente da que existiria no Alentejo Litoral se nunca tivesse sido criado o Projecto de Sines. Não temos qualquer dúvida em afirmar que, sem este Projecto, o Alentejo Litoral teria mantido o perfil comum ao restante Alentejo, pese embora a tendência de desenvolvimento mais recente do sector turístico que ainda se encontra, segundo nossa opinião, numa fase de procura do caminho mais seguro, face, nomeadamente à preocupação com a preservação ambiental.

Deixando de lado o ponto zero da situação, ou seja, sem o Projecto de Sines, bem como o ponto máximo da sua concretização, é interessante discutir algumas das questões que "estrangularam" este então promissor mercado de trabalho que se quis nacional, que foi temporariamente regional e que se fechou sobre as suas limitações.

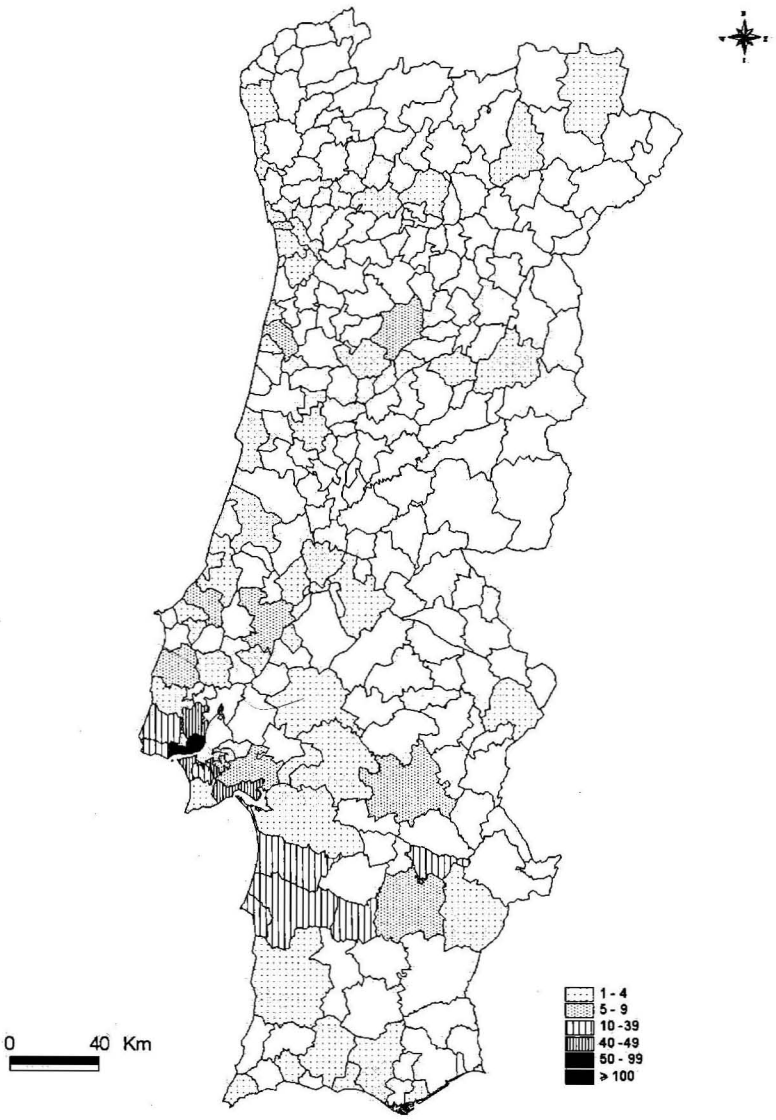
Entre essas questões referimos apenas as que directamente interferem na nossa temática, entre as quais se situa a própria concepção do Projecto como "Pólo de Concentração de Indústrias de Base", facto que condicionou a não diversificação para outras hipóteses de desenvolvimento industrial ou mesmo de serviços, na linha do que era então entendido como pólo de desenvolvimento.

Esta concepção de desenvolvimento num pólo sobreespecializado (teoria dos pólos já então francamente questionada pelos efeitos controversos ao nível do processo de desenvolvimento), foi muito arriscada porque limitou a oferta a essa "sobreespecialização técnica" que só encontrou resposta nas áreas de Lisboa/Setúbal, tradicionalmente centros de concentração de indústrias químicas e metalúrgicas, para o preenchimento dos poucos postos de trabalho disponíveis.

Esses poucos postos de trabalho eram, também, quase totalmente destinados a homens, opção que criou uma sobreconcentração de oferta de trabalho masculino, o que funcionou como outro dos grandes estrangulamentos deste mercado de trabalho: não existiam hipóteses para o sector feminino da população, nem no futuro, facto que reduziu ainda mais a já fraca atractividade da área e a capacidade de fixação das famílias, tendo em conta que a área de Lisboa/Setúbal, mesmo com as acessibilidades da altura, não distava mais que 100 Km.

Se a estas condições juntarmos um desenvolvimento urbano desfasado das necessidades básicas, tanto em quantidade como em qualidade, nomeadamente na capacidade de acolhimento e na disponibilidade/acesso a equipamentos (ensino e saúde, pelo menos), e emperrado em concepções pouco realistas, é por demais claro que a maior parte dos funcionários e famílias passaram por Sines e aí nunca se estabeleceram.

Residência anterior dos activos das Indústrias Petroquímicas



No caso dos trabalhadores temporários, alguns deles, concretamente todos os que residiam até 50 Km de Sines, nunca permaneceram na área mais do que as horas de trabalho; outros, a maioria, residiram sempre em estaleiros uma vez que aí permaneceram sem família. De qualquer modo, e mesmo no caso da população em geral, nunca podia ter existido atractividade para propostas que hoje classificamos de voluntaristas, já que a área do Projecto foi maioritariamente expropriada e, como tal, imobilizada, nunca tendo existido qualquer oportunidade para actividades que não estivessem admitidas pelo plano governamental.

Esta política é por demais explícita no então chamado Centro Urbano ou Cidade Nova de St° André, hoje Vila Nova de St°. André, e implicou as piores consequências no seu desenvolvimento que podemos caracterizar, sem sombra de dúvida, tão irrealista como a própria concepção em cidade-nova, no meio do areal, sem referências nem aos pinheiros que, entretanto, tinham sido arrasados.

De facto, se já era usual admitir-se que a maior parte do território não estaria nunca ocupado, ou melhor, continuaria abandonado, já era menos compreensível a não ocupação dos espaços destinados a actividades, nos edifícios dos bairros que se iam construindo, mesmo com a enorme procura que, a partir da descolonização, se verificou, uma vez que o então IARN, Instituto de Apoio aos Retornados, criou um sistema de subsídios para apoiar a criação de actividades pelas populações regressadas ou deslocadas das ex-colónias.

A gestão absolutamente centralizada não permitiu maleabilizar nem modernizar os critérios de promoção do desenvolvimento, numa altura em que politicamente se tinha passado da ditadura para os primeiros passos da desconhecida democracia. Por exemplo, mesmo quando as actividades, comércio e serviços de pequena dimensão, eram deferidas, os seus promotores não eram admitidos a concurso para as hipóteses de habitação disponível, todas localizadas no parque habitacional do GAS, sendo dada prioridade aos funcionários das grandes empresas, os quais muitas vezes rejeitavam viver na maior parte das casas de promoção pública.

Por outro lado, algumas das grandes empresas esperadas nunca aí se instalaram, porque ao longo do percurso do Projecto de Sines as mudanças económicas, tecnológicas e políticas fizeram alterar muitos dos projectos industriais, como foi o caso da indústria automóvel que, numa primeira fase, não se estabelece por motivos políticos (pós 25 de Abril) e, numa segunda fase, sofre a reestruturação tecnológica, iniciada no Japão nos anos 80, por via da qual deixa de ser uma actividade com mão de obra intensiva: a Ford nunca construiu a pressuposta fábrica com 8.000 funcionários, nem em Sines nem noutro lado.

Finalmente, no que se refere ao sector terciário, fundamental na vida de qualquer cidade, a sua implantação foi seriamente comprometida pela falta de uma

população fixada e enraízada. No que toca à fatia dos serviços públicos, houve ainda a proposta de criar um pólo administrativo, tripartido entre Sines, Santiago e St°. André, que partilharia competências já então centralizadas em Évora. Nunca este objectivo passou de ideia e a tendência nem sequer se verificou, para além da instalação dos serviços básicos, tendo continuado Évora com o seu papel de centro principal no Alentejo, tal como demonstram as últimas estimativas da população.