

# A política populacional brasileira

## AS FASES DE NOSSA POLÍTICA POPULACIONAL

Creemos que se podem distinguir três períodos na política populacional brasileira. O primeiro vai desde os primórdios da colonização até a Revolução de 1930. O segundo inicia-se nesse ano e se estende até a Revolução de 1964. O terceiro período ou atual começa com a última Revolução.

As duas primeiras fases são desenganadamente a favor do rápido aumento da população. Sob êsse aspecto, poder-se-ia falar de um único período, não fôra certa distinção, quanto aos meios predominantes, para atingir-se o mesmo fim e que nos parece justificar a sua bipartição. A fase atual é indefinida e polêmica, caracterizada pela luta entre a velha mentalidade favorável à aceleração do crescimento populacional e as novas tendências em prol da restrição da natalidade.

Nos quatro séculos anteriores a 1930, o incremento da população era uma questão vital para a metrópole portuguesa e, depois, para o Brasil independente. Povoar era a mais urgente prioridade política, uma vez que, sem o aumento acentuado do número de habitantes, não se poderia prover nem à defesa do País nem à sua explo-

ração econômica. Vivendo-se, na maior parte dessas centúrias, antes da Revolução Industrial — que muito se atrasou em chegar até nós —, e sendo o Brasil um “País essencialmente agrícola”, tudo teria de ser feito pelo trabalho manual. A falta de “braços” para a agricultura tornou-se uma queixa secular. Em ambiente dessa espécie, o primeiro imperativo seria, naturalmente, o “crescei e multiplicai-vos”.

Contudo, o mandamento bíblico por si só não seria suficiente. O crescimento por esse meio apenas, — o “crescimento vegetativo”, como dizem os demógrafos —, seria muito lento, não somente porque se tem de esperar vários anos para que uma criança se transforme num adulto produtivo mas também porque as taxas de mortalidade eram muito altas, sendo pequena a diferença entre o total de nascimentos e o total de mortes no Brasil dessa época. Era mister incrementar a vinda de pessoas do Exterior, e foi essa ênfase na imigração que caracterizou o nosso primeiro período demográfico, diferenciando-o do segundo. País de pequena e já desfalcada população, Portugal não podia ser um pródigo fornecedor de gente para o Brasil. Ainda assim, os governantes coloniais e, sobretudo, os jesuítas não se cansavam de suplicar o envio de mças casadeiras para a Colônia. Não era preciso que fôsem rainhas de beleza para aqui arranjarem maridos. Desde que vestissem saias, seria fácil arranjar-lhes casamento, tal a falta de mulheres brancas. Tendo um motivo predominantemente ético-religioso, que era o de evitar o amancebamento dos portugueses com índias e negras, o apêlo dos padres servia também a um objetivo demográfico. A maior imigração de reinóis foi provocada pelas descobertas de ouro e pedras preciosas. Tãmanha foi, então, a drenagem na população de Portugal que o seu Governô, amedrontado, estabeleceu contrôle para a saída do Reino.

Nessas condições, desde cedo se firmou a convicção de que tínhamos de importar gente da África e, durante três séculos, os africanos foram os contingentes que mais engrossaram a nossa população. A principal motivação do tráfico negreiro foi econômica, mas as suas conseqüências demográficas foram imensas. A necessidade dessa importação (e também os interesses criados em tôrno do comércio de escravos) explica o retardamento da abolição do tráfico negreiro, que, embora legalmente proibido desde 1831, somente cessa a partir de 1850. Estancada a imigração forçada dos pretos, o Brasil procura na imigração européia o seu nôvo abastecimento de “braços”, para contentamento, ao mesmo tempo, dos incrementadores do nosso povoamento e dos adeptos do enbranquecimento de nossa população.

Ao longo dêsses quatro séculos, a preponderância da imigração, forçada ou voluntária, acompanha-se paralelamente com a estimulação da alta natalidade, por meio da consagração da grande família, sob a chefia do patriarca bom procriador e sob o desvêlo da espôsa boa parideira. A poligamia para o homem foi admitida *de fato*, senão

exaltada através do complexo de *machismo*, que contagiava até muitos padres e enaltecia o grande reprodutor, de prole legítima ou ilegítima, colorida com todos os tons de pele. Essa mentalidade, ainda não dissipada, é até hoje um dos fatores da nossa escassez de vocações sacerdotais, do mesmo modo que, no Império, inspirava as restrições contra as ordens monásticas, porque não contribuía para o nosso avanço populacional.

No segundo período de nossa história populacional, que se abre com a Revolução de 1930, podemos dizer que a política de estímulo da natalidade se torna ainda mais consciente. Mas, em contrapartida, restringe-se a imigração. Aliás, mesmo que fôsse outra a política oficial, já não se poderia contar muito com as correntes imigratórias européias, cujo fluxo, por motivos de vária ordem, diminuiu sensivelmente de volume. Do nosso lado, a acentuação do nacionalismo determinou a preocupação com a defesa do trabalhador brasileiro, com o receio de quistos ou minorias nacionais, com a integração étnica dos imigrantes e sua localização dentro de nossas fronteiras.

Conseqüentemente, a tônica de nossa política demográfica passou a ser posta no crescimento vegetativo da população. Desde 1934, consignaram-se como programas constitucionais o amparo à maternidade e à infância, o combate às "grandes endemias" e o socorro às famílias de prole numerosa. Em 1941, desta vez com inspiração fascista, recorreu-se à milenar e ineficaz política fiscal de estímulo à natalidade, agravando-se o impôsto de renda para os solteiros de mais de 25 anos, para os casais sem filho, e para os casais de um só filho, depois que ultrapassassem a idade de 45 anos.

Há mais de uma década, porém, os intelectuais e os dirigentes brasileiros vêm tomando consciência da "explosão demográfica" verificada entre os povos subdesenvolvidos, nos quais um alto índice de natalidade ainda coexiste com uma queda acelerada da taxa de mortalidade, graças aos avanços da medicina e do saneamento. Isso fez subir o nosso crescimento populacional para 3% ao ano na década de 60, e quase duplicou a nossa população nos últimos dois decênios. Essas estatísticas estão-nos levando à terceira fase de nossa política populacional que se vai delineando depois da Revolução de 1964. Com o primeiro govêrno revolucionário, parecia inaugurar-se nova política demográfica, da qual é sintoma a revogação daquelas medidas fiscais de incremento da natalidade, embora continuam em vigor o salário-família e os auxílios à maternidade. Os govêrnos posteriores denotam certo recuo que talvez seja apenas tático. O balanço das tendências, entretanto, parece indicar que estamos ingressando na fase do planejamento familiar.

## A POLEMICA POPULACIONAL

Embora os brasileiros se estejam tornando cada dia mais conscientes dos problemas demográficos, ainda não existe uma política oficial de população. O Governo reluta em tomar uma posição definida, exatamente, ao nosso ver, por causa da polêmica que lavra nesse domínio e cujas correntes capitais, para usar termos em voga entre os demógrafos, são a dos "pró-natalistas" ou incrementadores da natalidade e a dos "antinatalistas" ou adeptos da diminuição do índice de nascimentos. Entre os dois grupos, estariam os partidários da situação atual, ou seja, defensores da política do *status quo* em matéria de população.

Tanto os "pró-natalistas" como os "antinatalistas" comportam subdivisões e gradações no seu seio, além de que o mesmo ponto-de-vista pode ser sustentado por motivações diferentes. O "pró-natalismo" mais comum deriva do que Mário Simonsen denomina o "ufanismo demográfico". Em linhas gerais, é um prolongamento, por força da inércia, dos nossos quatro séculos de política fortemente incentivadora da procriação, reflexo de um mundo pré-industrial e de pouco avanço técnico, com elevada taxa de mortalidade. Nessa época, cada homem valia militarmente quase a mesma coisa, e economicamente, tinha quase a mesma capacidade produtiva. Dêsse modo, na paz e na guerra, o poderio das nações era, a grosso modo, um valor quantitativo, que se exprimia pelo volume de sua população. Hoje, sem o devido preparo educacional, ninguém pode manejar as terríveis armas modernas nem pôr em funcionamento o complexo mecanismo da vida econômica. Não obstante, presos ainda às visões do passado, muitos brasileiros de cultura abaixo da mediana costumam encher a boca ao proferir que "somos uma nação de mais de 90 milhões de habitantes!", como quem diz ou subentende que, só por isso, nos estamos tornando uma grande potência.

Nesse rol, também devem ser incluídos os nacionalistas demográficos, que imaginam assegurar a defesa e o povoamento do nosso território pelo simples aumento da natalidade, sem atentarem que os nossos espaços vazios não se enchem à medida que cresce a população. As cidades é que explodem cada vez mais. Outro grupo da mesma família é o dos católicos tradicionalistas, mais papistas do que o Papa, apegados ao conceito de que o fim natural do matrimônio é a procriação e horrorizando-se diante de qualquer desobediência ao mandamento do Gênesis para a multiplicação da espécie. Esses dão a mão aos comunistas, embora se oponham quanto aos motivos. Há, porém, duas variedades de "pró-natalismo" entre os marxistas. Uns assim procedem por certo passadismo ideológico, desconhecendo que a oposição de Marx contra Malthus foi revista recentemente e que alguns países marxistas-leninistas já adotam o con-

trôle da natalidade. Os que não ignoram essa revisão doutrinária assumem uma atitude tática, confiados na ajuda que pode trazer para os seus ideais revolucionários uma desenfreada natalidade, com o seu cortejo de perturbações econômicas e sociais. Esses seguiriam a política do "quanto pior, melhor". Por fim, para complicar a heterogeneidade do agrupamento, ainda se poderia falar de um "pró-natalismo mercadológico", cujos representantes seriam alguns industriais e comerciantes de olhos voltados para o crescimento do mercado interno, esquecidos de que êste não acompanha automaticamente o aumento da população. Mais da metade dos brasileiros ainda não está plenamente incorporada ao mercado consumidor ou vive como seu marginal. Apesar de pequeno, talvez se possa suspeitar que o último grupo exerce grande papel na resistência à definição de uma política restritiva da natalidade.

Os que não desejam modificar nada são os mais otimistas dos contendores. Tudo vai no melhor dos mundos possíveis, em nossa situação e perspectiva demográficas, e deve continuar no mesmo pé. A maior parte dos componentes dêsse grupo se recruta entre os que não têm consciência dos problemas populacionais, sendo minoria os seus elementos conscientes.

Enquanto isso, vai-se engrossando a corrente dos favoráveis a uma menor natalidade. Sua subdivisão começaria pelos que poderíamos chamar de espontaneístas. São também otimistas, mas em menor grau e de natureza diversa em comparação com os apologistas do *status quo*. Ao contrário dêstes, não lhes agrada a alta taxa de natalidade, mas se abstêm de aconselhar qualquer medida corretiva, confiantes de que a crescente industrialização se encarregará de reduzi-la. Seu otimismo está sobretudo em não levar em conta o tempo necessário para chegar-se à meta desejada. Segundo pronunciamentos recentes, o Ministro Delfim Neto seria um graduado representante dessa orientação, — o que nos levaria a supor que seja a política oficial do momento.

Num crescendo de afirmação "antinatalista", o degrau seguinte seria ocupado pelos católicos mais rigorosos, que ainda condenam os processos artificiais de contrôle da natalidade, sômente admitindo o método chamado racional ou rítmico, consistente em evitar o intercurso sexual nos períodos de fertilidade feminina. Seus próprios propugnadores não desconhecem as limitações de sua aplicação às camadas sociais mais pobres e incultas, justamente as mais necessitadas de reduzir o número de filhos. Os mais decididos "antinatalistas" preconizam o emprêgo de todos os meios anticoncepcionais, sendo que os mais radicais não vacilam em recomendar a legalização do abôrto. Advogam que o Estado não só ampare as instituições idôneas interessadas no planejamento familiar, mas também eduque o povo

nesse sentido e ponha ao alcance de todos os meios anticoncepcionais, barateando-lhes o preço ou, até, distribuindo-os gratuitamente.

Enquanto toda essa discussão se trava, a verdade é que a restrição da natalidade vai ganhando terreno na prática. Nas cidades, são poucas as senhoras de razoável condição econômica (católicas ou não) que não façam uso da pílula. As camadas urbanas mais pobres controlam a natalidade pelo processo mais primitivo e mais perigoso do aborto, cuja cifra anual, no Brasil, se calcula em um milhão e meio. Somente, pois, as mais pobres famílias rurais continuam proliferando a êsmo, à mingua de conhecimentos e de recursos para planejar o número de seus filhos.

### **A NATALIDADE DESENFREADA E SEUS EFEITOS**

Uma alta taxa de natalidade num país subdesenvolvido acarreta uma série de conseqüências econômicas, políticas e éticas, inextricavelmente ligadas entre si, de modo que somente se podem dissociar para fins de exposição.

Encaradas do ângulo de uma família ou, digamos assim, num plano micro-social (1), essas conseqüências se fazem mais visíveis. Um casal que aumenta o número de filhos, sem aumentar, na mesma medida, os seus recursos econômicos, forçosamente se torna menos rico ou mais pobre. Nem mesmo para o meio rural pode prevalecer hoje — e muito menos amanhã, quando a agricultura estiver mais mecanizada — o adágio de que “os filhos são a riqueza dos pobres”. Essas “mães do ano”, paupérrimas, carregadas de uma dezena ou mais de filhos, e tão enaltecidas pelos meios de comunicação modernos, afeitos ainda aos velhos padrões de exaltação da fecundidade, põem diante dos nossos olhos o retrato das famílias que consomem mais do que produzem.

Com os problemas econômicos surgem os políticos, decorrentes da insatisfação ou desajustamento social. Os problemas éticos de uma prole numerosa são menos conhecidos e até encobertos pelas idéias morais e religiosas dominantes, cujas normas são justamente o oposto das novas normas que começam a aflorar à consciência de alguns pais muito prolíficos. Há um conflito entre a moral corrente e a nova ou emergente moral da procriação. A tradição enaltece como heróis e beneméritos da Pátria os pais de muitos filhos, considerando falta moral ou pecado o uso de medidas restritivas da natalidade. Mas, em meio da “revolução das aspirações” do nosso mundo, certos chefes de famílias numerosas começam a experimentar sentimentos diferentes: a culpa e a angústia por não poderem dar aos filhos a devida educação e o necessário conforto ou, até, as condições mínimas de habitação, vestuário e cuidados médicos. Conhecemos

um pai de 21 filhos, que criou 17, mas somente pôde dar diploma de nível superior a um. Vacilou muito, entretanto, em “formar” o filho caçula, porque isso lhe parecia uma discriminação em relação aos outros, que não puderam ser “doutôres”.

Se transportamos êsse quadro para o plano macro-social, ou seja, para o conjunto das famílias de uma sociedade subdesenvolvida, fãcilmente perceberemos a magnitude dos problemas que ela enfrentará. Os aspectos econômicos negativos da alta natalidade são os mais perceptíveis, e podem ser assim sumariados: 1) diminuição da taxa de desenvolvimento econômico, pois do índice do produto bruto nacional temos de deduzir o percentual de aumento da população; 2) decréscimo da renda *per capita*, — o que é simples consequência do primeiro item; 3) alta percentagem de jovens na população, o que eleva o número de indivíduos dependentes economicamente ou improdutivos. (Uma sociedade com elevada taxa de pessoas idosas também provoca problemas econômicos, mas não é destes que ora nos ocupamos, nem é o caso do Brasil nem dos demais países subdesenvolvidos. A grande proporção de velhos começa a preocupar os povos mais industrializados).

A população excessivamente jovem, como a do Brasil, em que mais da metade dos brasileiros ainda não atingiu a idade dos 20 anos, não produz o “poder jovem”. Essa expressão é uma fórmula de compensação psicológica para os moços, cujo protesto e impaciência não conseguem mudar as duras realidades da nossa época. Não pode haver “poder jovem” num mundo de crescente tecnologia, que cada vez estende mais o período de preparação dos moços, enquanto o aumento da duração da vida exige que êles esperem mais tempo para que os velhos lhes cedam o lugar. A civilização industrial talvez não produza a gerontocracia, mas necessitará da competência de todos, sem consideração de idade. Todavia, ao lado da inquietação da juventude, que é fenômeno universal, o desproporcional contingente de jovens atrasa o avanço econômico dos países pobres, forçando-os a tremendos investimentos em educação, habitação e assistência social. E, por maiores que sejam êsses investimentos, tais países continuarão cheios das *subcidades* das favelas (as *sub urbes* da miséria, em contraste com os belos subúrbios dos povos ricos), com *deficit* habitacional, falta de hospitais, escassez de escolas, insuficiência de técnicos e excedentes universitários.

Por tudo isso, não temos dúvida em apontar a alta natalidade como um dos principais fatores da crescente distância entre os povos industrializados e os subdesenvolvidos. Seus resultados políticos não são menos evidentes. A instabilidade política, às vêzes em forma de ditadura, reina em quase tôdas as nações do Terceiro Mundo, onde as condições não são propícias ao govêrno popular. Traduzindo a experiência das velhas democracias gregas, que eram democracias de

pobres, Aristóteles salientou que a democracia tendia a degenerar em demagogia. Quando a massa avassaladora dos eleitores é de pessoas pobres, os candidatos mais felizes aos cargos eletivos são os que têm a mais desinibida capacidade de prometer. A filosofia política mais popular e, por conseguinte, a mais rendosa eleitoralmente, é a do distributivismo, que desencoraja a inversão econômica e o esforço produtivo. Para forçar a poupança e o trabalho em tais circunstâncias, a solução mais comum ou é o totalitarismo de qualquer côr (predominantemente a vermelha) ou os colapsos periódicos da democracia.

Existem, ainda, os problemas éticos provocados pela alta natalidade, aos quais, como já ressaltamos, não se costuma prestar a devida atenção. O mais grave dêles é a reduzida capacidade de diminuir, com maior rapidez do que a desejada, a taxa de mortalidade, aumentando o número de médicos e hospitais, bem como melhorando a qualidade da assistência médico-hospitalar. Dêsse modo, quando uma sociedade pobre não diminui a proporção dos nascimentos, não pode dar maior contribuição para que o número de doentes e de mortos seja menor. As nações com alta natalidade são, involuntariamente, as mais desumanas, porque as mais assassinas.

#### **POVOAMENTO E NATALIDADE**

Os que, no Brasil, se opõem à restrição da natalidade, costumam apresentar, em defesa dos seus pontos-de-vista, um dêstes dois argumentos ou, mais comumente, ambos ao mesmo tempo: a plena ocupação do nosso território e a defesa nacional. O que êles desejam, em suma, é fazer que a nossa grandeza populacional corresponda à nossa grandeza geográfica. No fundo, é a velha idéia de que uma grande potência resulta da conjunção de um vasto território com uma vultosa população. Essa noção jamais foi verdadeira porquanto, mesmo na época pré-industrial, era preciso ajuntar um terceiro fator: a organização do povo, de modo especial a organização militar. Muita gente desorganizada atrapalha mais do que ajuda em qualquer batalha, contribuindo para a derrota quando enfrenta um inimigo mais bem organizado, embora inferior em número. Hoje, ainda é necessário acrescentar outros elementos, como os de recursos econômicos e alto nível tecnológico, para que uma nação ingresse na categoria de grande potência.

É óbvio que, se a população fôsse a única medida de grandeza, o Brasil seria a oitava potência mundial, vindo-lhe, na frente, por ordem decrescente, a China, a Índia, a União Soviética, os Estados Unidos, o Paquistão, a Indonésia e o Japão. Entretanto, ninguém ignora que não é êsse o lugar do Brasil, econômica e militarmente. Êle está muitíssimo abaixo, ocupando os degraus inferiores



da escala dos países, segundo a renda *per capita*. Naquela lista, excetuados os Estados Unidos, a Rússia e o Japão, — grandes potências econômicas —, os problemas econômicos das demais nações são agravados ou dificultados justamente pela explosão demográfica. Vivem o drama populacional de todos os países subdesenvolvidos. Por ordem decrescente, as áreas do Mundo com maiores taxas de aumento vegetativo da população são a América Latina, a Ásia Meridional, a África e a Ásia Oriental (excluindo o Japão). Nesse particular, pode-se falar de um verdadeiro círculo vicioso. Tanto nos indivíduos como nos povos, a pobreza acarreta uma alta taxa de natalidade, e é a alta taxa de natalidade que mantém a situação de pobreza ou impede que o desenvolvimento econômico seja mais rápido. Levará ainda muito tempo para que esses povos pensem como os japoneses, que possuem o mais espetacular índice de avanço econômico da atualidade mas já andam preocupados com o grande decréscimo da natalidade, uma vez que o crescimento da população do Japão desceu para menos de 1% ao ano. Não obstante, o seu Conselho de Pesquisa sobre Problemas Populacionais, ao mesmo tempo que aconselha um retorno à taxa de 1% (três vezes menor do que a do Brasil) para o aumento demográfico, declara: “O objetivo da política populacional de nosso país deve ser antes a melhoria qualitativa da população, baseada no desenvolvimento da capacidade humana, do que o aumento quantitativo da população”.

A esta altura é que os pró-natalistas brasileiros articulam a objeção de que o caso do Japão, pequeno país, com sua população apertada em pequenas ilhas, é muito diferente do nosso. Aqui os nossos imensos espaços ermos, com densidade inferior a 1 habitante por quilômetro quadrado, impõem o incentivo da natalidade. A tese oposta soa, aos seus ouvidos, como antipatriótica. Recordemos o clamor que se levantou, há poucos anos, quando correu a notícia de que algumas missões protestantes estrangeiras estavam ensinando o uso de medidas anticoncepcionais nas zonas rurais do Norte e Nordeste. Interpretou-se o fato como uma espécie de conspiração antinacional, destinada a manter a rarefação demográfica da Amazônia, a fim de melhor prepará-la para a cobiça internacional.

Repitamos, porém, que é um ledó engano esperar que a alta fecundidade dos nossos campos preencherá os vazios demográficos do nosso Interior. Progressivamente, como em todo o Mundo, a percentagem da nossa população rural decresce, enquanto cresce a população urbana explosivamente, com o cortejo de problemas sociais que surgem, quando as cidades não alcançaram o suficiente grau de industrialização para absorver os camponeses que chegam. Por isso, observou, com acerto, Rubens Costa que a elevada natali-

dade iria, paradoxalmente, retardar o povoamento da Amazônia, por desviar, para investimentos puramente "demográficos", recursos consideráveis que poderiam ser empregados em obras de infra-estrutura e outros empreendimentos econômicos naquela área.

Mesmo sem levar em conta esse raciocínio, não devemos esquecer que o que prende as populações é a atividade econômica permanente. Quando não existe isso, as cidades morrem ou entram em decadência, como vemos no declínio de muitas cidades com a passagem do ciclo do ouro e das pedras preciosas, ou no refluxo das populações da Amazônia, depois de encerrado o ciclo da borracha. Podemos, pois, construir inúmeras transamazônicas que elas não povoarão a Amazônia, se, ao mesmo tempo, não instalarmos centros industriais, que são os focos, por excelência, de fixação de população. Sem isso, as boas estradas ainda facilitarão mais a drenagem das populações camponesas para as cidades, sobretudo para as grandes cidades, transformando, irônicamente, uma política de fixação do homem no campo numa política de incremento das megalópoles.

Finalmente, os que enxergam na alta natalidade uma fonte de poderio bélico estão atrasados de quase um século em arte militar. A guerra moderna, guerra total, é, sobretudo, guerra de qualidade: qualidade do equipamento e da educação do homem. Basta lembrar o exemplo do minúsculo mas desenvolvido Israel, com menos de três milhões de habitantes, sempre vitorioso sobre as várias dezenas de milhões de árabes subdesenvolvidos.

*NELSON DE SOUSA SAMPAIO*

1 O adjetivo "micro-social" está empregado no texto em analogia com os termos usuais de "micro-econômico" e "macro-econômico", não se devendo confundir, pois, com a acepção de "micro-sociológico" segundo Georges Gurvitch. Para esse autor, a Micro-Sociologia não estuda grupos reais mas a intensidade dos vínculos sociais ou o que ele chama "formas de sociabilidade", isto é, "as múltiplas maneiras de estar ligado pelo todo ou no todo" social.