

1. AS MUDANÇAS RECENTES NO PADRÃO DEMOGRÁFICO BRASILEIRO

1.1. Introdução

O objetivo deste capítulo é traçar um quadro geral das tendências demográficas recentes, que possa servir de pano de fundo para a avaliação das necessidades presentes e futuras na área de saneamento básico. Neste contexto, o fato mais importante a ser registrado é que as mudanças demográficas ocorridas no Brasil no último terço do século XX encontram-se entre as transformações estruturais mais significativas ocorridas no país.

Mais especificamente, foram presenciadas duas grandes transformações no padrão demográfico brasileiro: a queda da fecundidade e o avanço da transição da mobilidade. As causas e consequências destas mudanças são fortemente entrelaçadas. Ambas podem ser consideradas como inerentemente positivas para a situação social da população brasileira como um todo, pois têm condições de ajudar a amenizar um pouco os efeitos nefastos da crise prolongada que assola o país.

No que se refere aos objetivos específicos deste trabalho, as recentes mudanças demográficas são significativas para o delineamento das necessidades futuras do país na área de saneamento básico. A seguir, apresenta-se um breve resumo dessas mudanças e de suas implicações, como embasamento para a discussão da evolução da oferta e das necessidades atuais e futuras na área de saneamento.

1.2. A transição vital e a queda da fecundidade no Brasil

O Brasil vem experimentando uma queda da fecundidade, nos últimos 25 anos, que se situa entre as mais rápidas já constatadas entre os grandes países. Esta redução foi produzida por uma mudança significativa no comportamento reprodutivo da população, e ocorreu na ausência de qualquer apoio oficial, no sentido de políticas e programas destinados a reduzir a natalidade ou diminuir o ritmo de crescimento vegetativo.

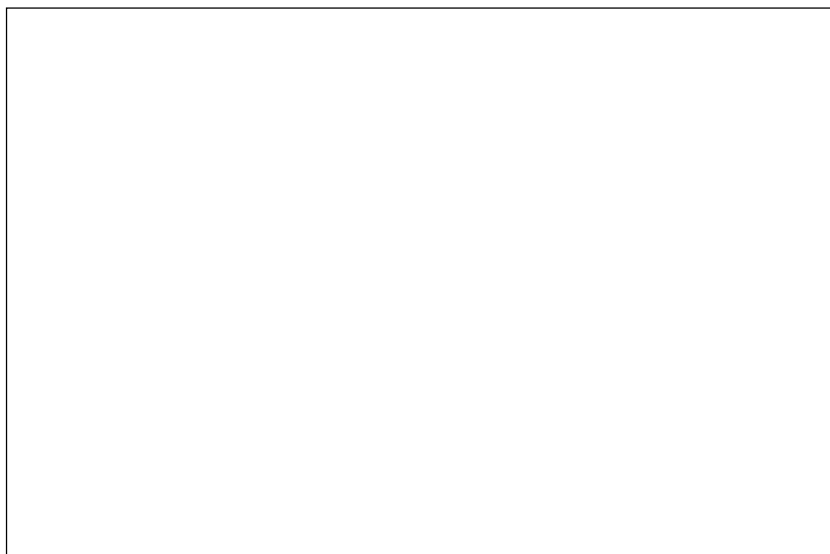
A redução acelerada da fecundidade reflete, basicamente, uma vontade generalizada de todos os setores populacionais de controlar a prole. As raízes dessa motivação encontram-se nos fortes processos de modernização e urbanização que vêm ocorrendo no país na última metade do século e, particularmente, desde meados da década de 60.

O Gráfico I retrata essa evolução da fecundidade no Brasil. Nele, pode-se observar que, em 1960, a Taxa de Fecundidade Total (TFT - uma espécie de medida composta que corresponde, grosso modo, ao número de filhos que uma mulher de 50 anos teria se tivesse vivido os padrões correntes de fecundidade) estava em torno do 6.2 filhos por mulher. Em 1970, os primeiros sinais da queda da fecundidade já podiam ser observados, na medida em que a TFT caiu para 5.8. As mudanças mais abruptas no comportamento reprodutivo, ocorridas nas décadas de 70 e 80, se refletem na TFT de 4.3, em 1970, e de 2.5 (estimado), em 1990.

Como resultado desse processo, a capacidade de controlar a prole, tradicionalmente privilégio das elites bem informadas e de alto poder aquisitivo, foi estendida - embora parcialmente e, muitas vezes, de maneira insatisfatória - para a maioria dos setores sociais. A população,

Gráfico 1

Queda da fecundidade - Brasil, 1970/2010



tanto de áreas urbanas como rurais, de regiões desenvolvidas como sub-desenvolvidas, passou a exercer algum controle sobre o tamanho da prole. Apenas os setores mais marginalizados da sociedade deixaram de participar dessa mudança do comportamento reprodutivo.

O Brasil já se encontra, portanto, numa fase adiantada de sua transição vital, em consequência de mudanças significativas no comportamento reprodutivo da população. Essas mudanças têm origem num amplo processo de transformação da sociedade, centrado na modernização e na urbanização. Os impactos desse descenso se fazem sentir

em todas as regiões do país. Assim, a estrutura populacional já manifesta os resultados de um processo de envelhecimento, com consequências bastante positivas para a satisfação da demanda social, pelo menos em curto e médio prazos.

O efeito mais importante da queda da fecundidade, do ponto de vista da satisfação das necessidades básicas na área de saneamento, é a redução do crescimento vegetativo da população. Durante a década de 60, o Brasil crescia a uma taxa de 2,9% ao ano; para esta última década do século XX, estima-se que esse índice caia para 1,5%. A diminuição da taxa de crescimento populacional, por sua vez, produz uma modificação significativa na estrutura etária, reduzindo paulatinamente a proporção de crianças e jovens. A Tabela 1.1 resume alguns indicadores demográficos mais significativos para o período recente e suas perspectivas para os próximos anos.

O menor crescimento da população, junto com as mudanças na sua estrutura etária, criam condições potencialmente mais favoráveis para a resolução de alguns problemas sociais em curto e médio prazos, embora a longo prazo gere um desafio maior na área de seguridade social, devido à proporção crescente de pessoas idosas¹. É evidente que a simples redução da taxa de fecundidade não garante qualquer melhoria social. Entretanto, certamente cria condições para uma resolução mais fácil das carências sociais, caso haja empenho técnico, recursos financeiros e determinação política.

O primeiro grupo populacional a refletir a redução da fecundidade é o de recém-nascidos. A população infantil, atualmente, cresce a

¹ Para uma discussão mais detalhada dessas mudanças e suas implicações, ver Martine, Carvalho e Arias, 1994.

uma taxa muito mais reduzida do que a média da população do país, e nos próximos anos esse índice oscilará em torno de 0,3%. Isto significa que o Brasil deverá ter uma contingente estabilizado em torno de 16 a 17 milhões de crianças de 0-4 anos durante os próximos 30 anos. Essa estabilização abre espaço para se redefinir melhor as prioridades, os programas e os mecanismos de implementação de políticas e programas voltados para a infância.

Da mesma forma, a transição demográfica está propiciando uma estabilização do número de crianças demandantes de ensino. A população escolar de 5-14 anos deverá oscilar em torno do número atual - 34 milhões -, até o ano 2020. Sem queda da fecundidade, o número de

Tabela 1.1
Indicadores da evolução demográfica - 1970/2010

Indicadores	1970	1980	1990	2000	2010
• Taxa de fecundidade total	5,8	4,3	2,8	2,4	2,2
• Esperança de vida ao nascer	53,7	59,9	66	68	70
• Taxa de crescimento vegetativo/década	2,5	1,9	1,6	1,2	1,0
• % da população com 0 - 14 anos	42,6	38,8	35,0	29,6	18,0
• % da população com 15 - 65 anos	55,0	57,8	60,5	65,2	67,6
• % da população com 65 anos e +	2,7	3,1	4,8	5,1	5,9
• % da população em cidades de 20 mil e + hab.	41,6	52,4	58,9	64,2	69,7
• % da população em cidades de 500 mil e + hab.	26,7	32,3	35,2	38,3	41,7
• Número de domicílios (em 000s)	17,628	25,210	34,767	44,133	54,707
• Número de pessoas por domicílios	5,28	4,72	4,17	3,84	3,50
• Número de pessoas por domicílios urbanos	5,07	4,53	3,96	3,66	3,60
População total (em 000s)	93,139	119,003	144,794	169,471	191,475

Fonte: Martine, Carvalho e Arias. 1994.

crianças nesta faixa etária aumentaria 138%, ou seja, seria necessário encontrar mais 45 milhões de vagas nas escolas, apenas para manter o atual padrão de participação escolar. Em vez disso, o país encontra-se em condições excepcionais para melhorar a qualidade do sistema educacional, já que não precisa continuar aumentando o número de vagas em função do crescimento da população em idade escolar.

Os impactos da queda da fecundidade, ao contrário, ainda não refletiram plenamente na população em idade de trabalhar. Essa categoria mais ampla e mais heterogênea inclui pessoas nascidas antes e depois da queda da fecundidade. De qualquer forma, já se observa uma redução no ritmo de entrada de jovens no mercado de trabalho, diminuindo, portanto, a necessidade de criação de novos postos de trabalho para manter o mesmo nível de emprego.

Já a população com mais de 65 anos apresenta taxas de crescimento muito elevadas. São gerações nascidas na época da fecundidade elevada e que se beneficiaram do significativo declínio da mortalidade. Conseqüentemente, até o ano 2030, pode-se esperar uma participação cada vez mais elevada do contingente de idosos na população total. Como as mulheres vivem mais tempo, a perspectiva é de um desequilíbrio cada vez maior em razão do sexo. E é possível prever a ocorrência de uma crise crescente dos sistemas de saúde e previdência, caso não se faça um esforço significativo para começar a lidar com essa nova estrutura demográfica desde já.

A população total deverá continuar crescendo nas próximas décadas, embora a um ritmo cada vez mais lento. De qualquer forma, dada a base demográfica já robusta do Brasil, espera-se um incremento absoluto de 25 milhões de pessoas na década de 90, e outro de 22 milhões na primeira década do século XX (Tabela 1.1).

1.3. A transição da mobilidade e a urbanização

O processo de redistribuição espacial da população também apresentou mudanças significativas no Brasil nos últimos anos. Mais notável é o que ocorreu em termos de urbanização e de concentração populacional. Ao longo de todo o período 1930-80, a redistribuição espacial brasileira havia se caracterizado por uma concentração progressiva da população em cidades grandes. O resultado mais importante do Censo Demográfico de 1991 foi, justamente, a redução significativa do ritmo de crescimento urbano e de concentração metropolitana.

Para comprovar essa mudança, basta observar que, na década de 60, o conjunto de cidades com mais de 20 mil habitantes havia crescido a uma taxa de 5,4% ao ano. Na década de 70, esta taxa manteve-se em 4,9% mas, na de 80, baixou subitamente para 2,6%. Desde 1940, as cidades maiores vinham absorvendo parcelas crescentes do aumento demográfico acelerado do país. Na década de 70, mais de 2/5 do crescimento populacional total do país aconteceu em apenas 10 cidades. Associado a este fenômeno de concentração progressiva da população total em cidades maiores estava o inchamento desordenado. Desenhava-se o espectro de cidades cada vez maiores e de megapolos inadministráveis.

Entretanto, na década de 80, a proporção do crescimento total nessas megacidades baixou de 40% para 29%, e a taxa de urbanização sofreu uma queda abrupta. A classe de cidades mais afetada foi justamente a de cidades maiores. Assim, as 20 cidades com 500 mil ou mais habitantes em 1980, que vinham ostentando taxas elevadas de crescimento, registraram aumento de apenas 2,03% ao ano durante a década de 80, e as com mais de um milhão de habitantes, de apenas 1,9% ao ano.

Ao mesmo tempo, a redistribuição inter-regional de população alterou-se, sob diversas formas. Primeiro, a década de 80 presenciou o fim das fronteiras agrícolas como fator importante da redistribuição populacional. Embora a década de 80 ainda tenha registrado um crescimento mais acelerado da região amazônica, como fruto das políticas empreendidas em décadas anteriores, o comportamento migratório dos últimos anos já demonstrou a estagnação dessa última fronteira. Enquanto isso, houve uma redução significativa no ritmo de transferência de população do Nordeste para o Sudeste na década de 80, e o saldo migratório negativo do Nordeste caiu para a metade. Esse comportamento relaciona-se, em parte, com os efeitos da crise econômica generalizada, mas também tem a ver com os avanços econômicos relativos logrados pelo Nordeste durante a década de 80.

Em relação à questão específica de saneamento, conforme será visto ao longo desse trabalho, as implicações da redução do ritmo de concentração da população em áreas urbanas são particularmente significativas. Por um lado, o Brasil já apresenta um dos níveis mais elevados de urbanização entre os países não-desenvolvidos. De acordo com a definição oficial de “urbano”, isto é, todas as sedes de municípios ou distritos, a população urbana do Brasil já constitui três quartos da população total.

Utilizando uma definição mais restritiva de “urbano” (por exemplo, a população residente em localidades de 20 mil e mais habitantes), constata-se que o Brasil teria pouco menos de 60% de sua população em cidades. Estes índices são similares aos apresentados por países já industrializados. Conforme pode-se observar na Tabela 1.1, espera-se que a população residente em localidades de mais de 20 mil habitantes suba para 64% no ano 2000, e para 70% em 2010. Ao mesmo tempo, estima-se que as cidades de mais de 500 mil habitantes representarão

38% da população total no ano 2000 e 42% em 2010.

Estas mudanças no padrão de urbanização são de grande importância para a configuração espacial do Brasil. Ao apresentar uma alteração significativa na trajetória do crescimento e da concentração urbana, o Brasil indicou que já se encontrava numa fase adiantada de sua transição da mobilidade. Em termos gerais, isto representa uma vantagem potencialmente importante para o futuro. O Brasil dispõe, hoje, de 559 cidades com mais de 20 mil habitantes, ao longo de todo o seu território, o que representa uma base excelente, tanto para o desenvolvimento regional, como para a integração nacional, em âmbitos econômicos, sociais e políticos.

Além disso, o país tem várias cidades de dimensão e funções metropolitanas, que congregam uma parcela significativa da população e das atividades econômicas mais importantes. Hoje, três em cada dez pessoas no Brasil residem numa cidade com mais de um milhão de habitantes. Esta categoria de cidades concentra a parcela maior e ainda crescente do PIB e dos empregos gerados no país. Novamente, essas características no padrão de redistribuição espacial da população têm grandes consequências para a evolução de necessidades na área de saneamento.

Em suma, o Brasil já efetuou a maior parte de sua transição da mobilidade. Ainda tem em torno de 34 milhões de pessoas residindo em áreas rurais, mas não se espera, para o futuro, um ritmo acelerado de êxodo rural. Tomadas em conjunto, as mudanças ocorridas durante as últimas décadas na estrutura e no ritmo do crescimento demográfico, assim como nos padrões de distribuição espacial da população, têm alterado profundamente a composição da demanda e das necessidades por serviços de saneamento básico. A resposta do setor público, desde a criação do Planasa, tem sido diferenciada por tipo de serviço.

Os próximos capítulos deste trabalho analisam as informações publicadas na Pesquisa Nacional de Saneamento Básico e nos três últimos censos demográficos referentes a três categorias de serviços de saneamento básico: água, esgoto e lixo.