POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO À NATALIDADE EM PORTUGAL: UM FRACASSO ANUNCIADO OU O SURGIMENTO DE UM NOVO PARADIGMA? UMA ANÁLISE DOS PROGRAMAS DA GOVERNAÇÃO NO PERÍODO DE 2015–2023

PUBLIC POLICIES TO PROMOTE BIRTH RATES IN PORTUGAL: A FORESEEN FAILURE OR THE RISE OF A NEW PARADIGM? AN ANALYSIS OF GOVERNANCE PROGRAMS IN THE PERIOD 2015–2023

Irina Elisabete Abrantes Soares da Silva
ORCID 0009-0005-7645-1056
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, FDUC
Coimbra, Portugal
irinabrantesoaresilva@hotmail.com

Ireneu de Oliveira Mendes
ORCID 0000-0001-7130-1650
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, FDUC
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, ISCSP
Coimbra, Portugal
ireneu.mendes@fd.uc.pt

Alexandre Santos Serra
ORCID 0000-0002-8935-095X
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, FDUC
Coimbra, Portugal
alexandre.serra@fd.uc.pt

João José Nogueira de Almeida
ORCID 0000-0001-8503-5445
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, FDUC
Coimbra, Portugal
jjna@fd.uc.pt

Resumo. O envelhecimento populacional na Europa tem vindo a exigir uma mudança de paradigma, sendo Portugal um dos países mais afetados, ocupando o segundo lugar no ranking europeu. Desde 2010, o impacto do decréscimo populacional tem suscitado preocupações sobre o futuro do país, tornando urgente a implementação de políticas públicas eficazes para reverter esta tendência. Este artigo analisa o impacto das políticas públicas de incentivo à natalidade adotadas durante os três mandatos do governo socialista, entre 2015 e 2023. A investigação baseia-se numa abordagem mista, combinando métodos qualitativos e quantitativos, com análise de diversas tipologias de documentos oficiais dos três governos em questão. Os resultados não permitem concluir a existência de uma abordagem direta e continuada quanto às medidas adotadas no período em análise no âmbito das políticas de natalidade, embora tenham sido desenvolvidas algumas ações paralelamente relacionadas com a temática em análise.

Palavras-chave: Natalidade; Políticas Públicas; Envelhecimento Populacional; Portugal.

Abstract. Population aging in Europe has necessitated a paradigm shift, with Portugal being one of the most affected countries, ranking second in the European demographic decline. Since 2010, the impact of population decrease has raised concerns about the country's future, making the implementation of effective public policies to reverse this trend increasingly urgent. This article examines the impact of public policies aimed at promoting birth rates during the three terms of the Socialist government between 2015 and 2023. The research adopts a mixed-methods approach, combining qualitative and quantitative methodologies, with an analysis of various types of official documents from the three governments under review. The results do not allow us to conclude that there was a direct and continuous approach to the measures adopted in the period under review within the scope of birth policies, although some actions were developed in parallel with the issue under analysis.

Keywords: Birth Rate; Public Policies; Ageing Population; Portugal

1. INTRODUÇÃO

A baixa taxa de natalidade e o envelhecimento da população são fatores demográficos que promovem impactos consideráveis a nível econômico, dos sistemas de proteção social e saúde e habitação, o que consequentemente, influência orçamentos e as decisões políticas dos governos (Comissão Europeia, 2024). Os dois índices referidos estão intimamente ligados, pois o envelhecimento da população resulta da combinação da diminuição da taxa de fertilidade e mortalidade (Parlamento Europeu, 2021). Segundo os últimos dados partilhados, Portugal encontra-se no pelotão da frente dos países mais envelhecidos, ocupando o segundo lugar ao

nível da União Europeia com uma percentagem de 24% da população com 65 anos ou mais (Eurostat, 2023). Agregando aos dados referidos, também a baixa taxa de natalidade tem vindo a apresentar um papel bastante expressivo sendo que Portugal representa uma taxa de 8‰, fazendo com que não sirva para colmatar os números preocupantes do baixo Índice Sintético de Fecundidade (ISF) e da substituição geracional (PORDATA, 2022a).

De maneira consonante com a perspetiva geral do país, surge a preocupação em trazer novas ideias para a mesa que possam mudar o paradigma preocupante para o qual se caminha. A renovação de gerações, compreendida pelo ISF encontra-se com números como 1.43 o que significa que, em média, as mulheres ao longo da sua vida fértil têm apenas 1 filho (PORDATA, 2022a). Os dados consumados podem demonstrar a agregação de diversos fatores que se mostraram causa para o declínio populacional, tanto a nível de mudanças socioeconómicas e culturais. Desta forma, são necessárias políticas públicas que visem o incentivo de uma estrutura de futuro mais otimista, proporcionando um crescimento populacional em Portugal.

As políticas públicas são um motor muito importante visto que, os altos órgãos da administração pública que decidem sobre a matéria têm de tomar decisões concentradas nas necessidades dos grupos de interesse, ou seja, as políticas públicas acabam por ser um fio condutor da sociedade (Bilhim, 2016). A implementação de políticas relativas à população, necessitam de uma coordenação de vários setores, havendo uma monitorização e um propósito (May, 2015). O declínio populacional não é exceção, pois para se tornar possível a reversão da baixa taxa de natalidade, tem de haver uma preocupação pragmática encontrando soluções que permitam a aplicação de políticas públicas de incentivo à natalidade.

A presente investigação tem como objetivo principal desenvolver uma análise relativa à evolução demográfica do país e, aferir o seu impacto no quadro das políticas públicas de natalidade no período de 2015 a 2023. Deste modo, cabe ao Governo criar políticas e programas que impliquem em soluções para os problemas políticos que têm vindo a ser constantemente abordados por demógrafos e sociólogos. Desta forma, será feito o estudo das causalidades por detrás dos baixos números de fecundidade, natalidade e do envelhecimento do país. Ademais, através dos dados disponíveis, conjugando com a literatura escolhida, será possível analisar se a políticas públicas implementadas têm tido impacto a nível demográfico. Uma vez que, Partido Socialista esteve na dianteira ao longo de três mandatos consecutivos, pretende-se entender se as políticas de incentivo à natalidade foram um marco importante ao longo dos 9 anos que permaneceu no poder.

O artigo será estruturado por seções, pormenorizando, o segmento de revisão bibliográfica onde será feito o estudo das causalidades, bem como a abordagem de conceitos importantes. Num segundo momento será explorado a metodologia de trabalho, que leva ao último momento de análise das políticas implementadas e, por fim, a discussão do impacto da mesma através dos dados estatísticos disponibilizados.

1.1 O decréscimo populacional e o surgimento de novas oportunidades

A Europa Ocidental apresenta dois quadros diferentes relativamente aos níveis de fecundidade, pondo em perspetiva os países da Europa Ocidental e do Norte na segunda transição demográfica (Oliveira, 2016). No período de transição demográfica, relativamente a outros Estados Europeus, Portugal apenas apresenta a sua queda de fecundidade quase oitenta anos depois (Bandeira, 2014). Conforme Cordeiro (2015) menciona no seu estudo, a taxa de fecundidade tem descido a pique, e no ano de 2015 Portugal foi um dos países a nível mundial com a taxa de natalidade mais baixa. Porém, a taxa de mortalidade perinatal desceu muito em relação a níveis anteriores.

Segundo Cordeiro (2015), a definição de "saúde" abriga mais conceitos do que apenas a definição de um indivíduo saudável, comporta ainda o seu "bem-estar", o seu estado de espírito

e a qualidade de vida. É neste sentido que a melhoria das condições de vida e também, nomeadamente, a evolução em campos como a saúde tem permitido uma taxa de mortalidade mais baixa que, em consonância, aumenta a esperança média de vida no cenário português e no resto do mundo (Silva et al., 2015). A natalidade e fecundidade, fatores inteiramente interligados, também apresentam o seu declínio podendo ser analisados através de fatores sociais e alteração dos valores – no âmbito da constituição e extensão familiar – que têm sido alterados ao longo dos tempos (Mendes, 2018; Conselho Económico Social, 2022).

O decréscimo das taxas de mortalidade, permite que, no pensamento de Mendes (2018), os jovens adiem o nascimento do primeiro filho. A quantidade de casais que vão atrasando o nascimento do primeiro filho ou apenas limitam a sua procriação ao número mínimo é cada vez maior (Almeida, 2016). Durante o período de 2012 e 2014, regista-se o menor número médio de filhos por mulher com um valor de 1,30 sendo identificado como o *lowest low fertility level*, contudo o último ano em que se pode verificar um número standard para a possibilidade de substituição de gerações foi em 1982 (Mendes, 2018). O que nos leva a um ponto significativo: o número de nascimentos fica inteiramente associado às decisões do indivíduo, o facto de terem ou não filhos durante a vida fértil, conjugando com uma série de fatores que fazem parte das considerações destes casais (Mendes, 2020).

1.2 Habitação, Economia, Educação e Trabalho: Um quarteto de considerações

À luz da literatura analisada é possível encontrar vários fatores que tenham uma componente explicativa em relação à natalidade, sendo que os demais serão apresentados ao longo da investigação, esta secção centrar-se-á nos fatores: habitação, economia, educação e emprego. A partir de Mendes (2020), refere-se que questões como instabilidade laboral, remuneração e dificuldade da conciliação entre a vida profissional e a vida familiar, são um fator de deliberação para as pessoas terem ou não terem filhos.

As oportunidades de adquirir habilitações literárias e qualificações no âmbito académico e, posteriormente, a nível profissional, teve um impacto significativo na vida dos portugueses. O que faz com que a população entre no mercado de trabalho mais tarde, continue a viver em casa dos pais até idades mais elevadas e, em relação ao tema central, também tenham filhos tardiamente (Mendes, 2020; Cordeiro, 2015).

A partir do Inquérito à Fertilidade – 2019 (IF, 2021), os dados recolhidos mostram que 31,6% dos inqueridos têm o desejo de prosseguir uma carreira e ter uma vida social ativa. No pensamento de Esping-Andersen e Billari (2015), o foco em políticas que garantam conciliação do trabalho, possibilidade de prosseguir a carreira e estabelecer compatibilidade com a maternidade são necessárias. Nesta medida, Cunha (2018), apresenta o conceito de duplo emprego:

> Assim, o "duplo emprego" é característico de países em que as medidas de política apostam na promoção da igualdade de género, valorizando o emprego feminino pleno e o cuidar masculino, e numa rede pública ou comparticipada de equipamentos de guarda das crianças pequenas, como creches e jardins-de-infância, facilitadora da participação de mães e pais no mercado de trabalho. (p. 93).

O desenvolvimento económico também ocupa um papel muito importante na tomada de decisão pré-natal, sendo que não se aborda encargos relativamente à parentalidade, mas também "os custos de oportunidade" que são todos os outros aspetos económicos envolvidos no "antes" de pensar ter um filho (Leitão, 2018). Ainda na mesma sequência, Leitão (2018) verifica que as políticas de família portuguesas devem apoiar a crescente natalidade, visto que as famílias alocam muitos gastos nos primeiros anos de vida das crianças. Os custos que as famílias têm são no âmbito dos serviços que as crianças necessitam, dos aparelhos e dos

restantes encargos que acarretam ao longo da vida escolar do filho, deste modo pode não se tornar um cenário estimulador para casais mais jovens.

Ainda, acrescentando, é impossível não relacionar a crise financeira global que ocorreu em 2007-2008, provocando sequelas na economia dos diferentes países europeus (Kana et al., 2016). Ruhm (2005) *apud* Kana et al. (2016) argumenta que a recessão econômica afeta de forma diferente os que estão diretamente no topo e na base da hierarquia social. O autor refere ainda que durante as crises económicas, existem mais mudanças nas práticas durante a maternidade, isto é: diminuição de acesso e cuidados de saúde, aumento do stress e mudança na nutrição. Em suma, todos os aspetos referidos podem influenciar os resultados de uma gravidez e até mesmo a decisão de ter mais um filho ou não ter durante estes períodos mais complicados que a sociedade ultrapassa.

Complementa-se a questão das licenças de amamentação que desempenham um papel crucial na vida das mães e dos seus bebés, proporcionando tempo para que as mães se recuperem e que se adaptem à maternidade. Steurer (2017) aborda a importância da eficácia de *workplace politics* que ajudem as mães a conjugar o seu trabalho com a amamentação. No trabalho da investigadora, chega a referir que a Organização Mundial da Saúde (OMS) fez um inquérito a trabalhadores sobre o tópico da amamentação e descobriram que muitas das mulheres enfrentavam alguns obstáculos. Recomendações como o aconselhamento pré-natal, quartos privados com frigoríficos e serviços de apoio à amamentação, são alguns dos exemplos que estas mulheres referiram como apoios que deviam ser dados pelas entidades patronais (Steurer, 2017).

Afere-se, no entanto, que ao longo dos últimos anos as faixas etárias mais jovens têm vindo a sofrer com o congelamento salarial. Além dos avanços em torno da igualdade, as disparidades salariais entre homens e mulheres, ainda perduram em Portugal (Conselho Económico e Social, 2022). No entanto, a questão da habitação, nasce nos últimos tempos, como um fator importante na decisão da natalidade. A necessidade de estabilidade está cada vez mais presente nos fatores de decisão.

1.3 Importância da Promoção da Natalidade

Desde 2010, que se tem vindo a afirmar um declínio populacional, que em 2018 colocou uma línea ténue sobre a tendência, permitindo que esta diminuísse em comparação com o ano anterior (Mendes, 2020). A taxa de natalidade colocará importantes dúvidas no equilíbrio da pirâmide etária, que com os desafios que enfrenta, necessitará de soluções políticas que permitam uma alteração de visão (Conselho Económico e Social, 2022). Tendo em conta as proporções da pirâmide etária, tal como referido, atualmente a população portuguesa apresenta um "duplo envelhecimento" no topo e base, quase apresentando uma ampulheta (Mendes, 2020).

A diminuição da fertilidade não tem apenas impacto na demografia, traduz preocupações no setor econômico e nos sistemas de assistência social, sendo que a população ativa diminui (Harper, 2014). Segundo o Conselho Económico e Social (2022), as políticas públicas vão ser um fator primordial, no sentido de conseguir colmatar a possibilidade de insustentabilidade do sistema de segurança social que o país enfrenta.

Apesar do incentivo à natalidade ser algo que deva caracterizar um objetivo comum em vários países, cada um tem as suas políticas que podem ou não conjugar fatores importantes como a vida profissional e a vida familiar (Mendes, 2018). O teste que as políticas públicas encaram é a capacidade de criação de estratégias e políticas que invertam a quebra da fertilidade e natalidade (May, 2015). Segundo o Conselho Económico e Social (2022):

> [...] os indicadores dão conta de uma discrepância significativa na sociedade portuguesa entre a *fecundidade realizada* (número de filhos efetivamente

Br. J. Ed., Tech. Soc., v.18, n.4, Oct-Dec, p.1282-1292, 2025
DOI https://doi.org/10.14571/brajets.v18.n4.1282-1292
ISSN 2316-9907

> tidos), a *fecundidade intencional* (filhos/as que ainda se pretende ter) e a *fecundidade desejada* (o número de filhos/as que se gostaria de ter). (p.18).

2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada parte de uma análise empírica das políticas de incentivo à natalidade durante os três mandatos do partido socialista conjugando-a com dados apresentados na plataforma PORDATA da Fundação Francisco Manuel dos Santos. O portal estatístico, criado em 2010, tem como missão fornecer dados sobre a evolução de Portugal a qualquer cidadão de forma gratuita e acessível (PORDATA, 2024).

Esta investigação adota uma abordagem metodológica mista, combinando métodos qualitativos e quantitativos (análise estatística descritiva), ainda que com maior expressão para a dimensão qualitativa (Coutinho, 2023). Os dados quantitativos em análise foram extraídos da PORDATA, sendo dados demográficos que foram utilizados para fazer uma ligação cronológica com os dados qualitativos que, neste caso, são as políticas públicas adotadas ao longo dos 9 anos em estudo, considerando os diferentes governos.

A análise das políticas implementadas foi feita através de pesquisa bibliográfica disponível no *website* oficial do Governo da República Portuguesa, bem como através da leitura de legislação e programas governativos que serviram de base à implementação no terreno de diferentes medidas. No âmbito da análise aos dados quantitativos, não se apresentam dados referentes a 2023, dada a proximidade temporal da investigação levada a cabo.

3. RESULTADOS

3.1 Aplicação de Políticas Públicas

O XXI Governo é o carimbo de entrada do Partido Socialista, após unir forças com o Bloco de Esquerda e o Partido Comunista Português, remove o Partido Social Democrata de renovar o seu passaporte. Além de que, desde 2015 até 2023, o Governo Socialista se mantém na dianteira, apesar de que desde 2019, se encontra sozinho sem a necessidade de acordos à esquerda. Porém, tal como refere May (2015) os problemas demográficos são questões que não podem ter apegos políticos ou ideológicos, porém infelizmente muitas vezes entram para a agenda política como debates doutrinais. Desta forma, é importante aferir as medidas que foram aplicadas ao longo destes 3 mandatos consecutivos, e o seu devido impacto de forma generalizada a partir dos dados disponíveis para consulta.

No ano de 2020, o Artigo 146.º da Lei n.º 2/2020, prevê a gratuidade de creches até à entrada no pré-escolar para os agregados familiares que se encontrem no 1º (3 102.40 euros) ou no 2º escalão (mais de 3 102.40 euros e até 6 204.80 euros) de rendimentos de comparticipação familiar. Ficando estabelecido pela primeira alínea do Artigo 3.º da Portaria n.º 271/2020, o seguinte:

> Da aplicação do princípio da gratuitidade da creche a todas as crianças abrangidas pelo 1.º escalão de rendimento da comparticipação familiar e pelo 2.º escalão, a partir do segundo filho, no ano letivo de 2020-2021, decorre uma compensação financeira, no âmbito dos acordos de cooperação [...]

Esta lei acaba por tornar-se um incentivo muito importante, pois capacita as famílias com menos rendimentos, a ter possibilidade de gratuitamente ter o seu filho numa creche pública. Sendo esta uma política muito pertinente, visto que as mulheres muitas vezes, devido a fatores econômicos ou de impossibilidade de conjugação da vida profissional, prescindem do seu trabalho e (possivelmente) carreira para cuidarem dos filhos (Mendes, 2020). Como menciona Leitão (2018), o aumento da rede de creches tem provado um impacto positivo, na conciliação

com o emprego da mãe, o que torna de grande importância a implementação de medidas de gratuitidade.

Acerca dos Censos 2021, no comunicado lançado à imprensa pelo Governo da República Portuguesa (2021), a Ministra Mariana Vieira da Silva remete que os dados reportados do inquérito censitário são de extrema importância porque permitiam uma visão sobre a políticas de natalidade que necessitam de ser implementadas.

Porém no ano de 2023, foram redigidas alterações nos montantes referentes ao abono de família para crianças e jovens e ao abono de família pré-natal, previsto pela Portaria n.º 34/2023 do Ministério das Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. Prevê-se que é a primeira vez que este foram atualizados, pois desde há 20 anos, que não teria sido feito qualquer alteração ao Decreto-Lei n.º 176/2023. Em relação aos aumentos referentes ao abono de família para crianças e para jovens tiveram um aumento significativo, em consideração com as idades estabelecidas (Tabela 1).

Tabela 1. Atualização do Abono de Família para Crianças e Jovens

Idade	1.º Escalão de Rendimentos	2.º Escalão de Rendimentos	3.º Escalão de Rendimentos	4.º Escalão de Rendimentos
≤ 3 anos	161,03 €	132,93 €	140,57 €	62,75 €
> 3 anos	50 €	50 €	-	-
> 6 anos	-	-	30,09 €	-
> 3 anos e ≤ 6 anos	-	-	34,86 €	-
> 3 anos ou ≤ 6 anos	-	-	-	20,91 €

Fonte: Elaboração própria (2025).

No que concerne o aumento do abono de família pré-natal: o 1.º escalão de rendimentos obteve o valor de 161,03€; o segundo 2.º escalão de rendimentos obteve 132,92€; o 3.º escalão de rendimentos obteve 104,57€; e, por fim, o 4.º escalão de rendimentos obteve 62,75€. Segundo Leitão (2018), o abono de família é o principal apoio económico que é atribuído de forma direta às famílias.

Depois de algum tempo, ainda no ano de 2023, foi alterado o regime de parentalidade. Neste caso, Leitão (2018), aborda a evolução da elegibilidade em relação à licença parental, visto que antes se chamava de licença de maternidade, que tem um impacto bastante positivo nos nascimentos no ano de 2015 a 2016. Pelo que se lê a partir do website oficial da Segurança Social:

> O regime de proteção social da parentalidade foi alterado, através do Decreto-lei n.º 53/2023, de 5 de julho, com o objetivo de reforçar a proteção da parentalidade preconizando uma melhoria dos subsídios parental inicial, parental inicial exclusivo do pai e parental alargado, bem como uma melhor conciliação entre a vida familiar, pessoal e profissional (Segurança Social, 2023).

As alterações incidem no aumento da licença de parentalidade exclusiva do pai para os 28 dias consecutivos; na igualdade dos subsídios de parentalidade relativamente a situações de adoção e/ou família de acolhimento; na possível acumulação do subsídio de parentalidade a tempo parcial após 120 dias; e, por fim, o aumento da licença de 180 dias para 90% da remuneração de referência.

3.2 Dados demográficos

Como se pode observar na Tabela 2, o ano de 2016, 2018 e 2019 apresentam uma taxa bruta de natalidade de 8.4‰, existindo um decréscimo de 0.1‰ em 2017. Relativamente ao índice

sintético de fecundidade, assiste-se a um aumento progressivo entre 2016 e 2019, evoluindo de 1.36 para 1.43, respetivamente, revelando um aumento de 0.07‰.

Tabela 2. Dados demográficos de 2016 a 2023 (‰)

Ano	Taxa Bruta de Natalidade	Índice Sintético de Fecundidade
2016	8.4	1.36
2017	8.3	1.38
2018	8.4	1.42
2019	8.4	1.43
2020	8.1	1.41
2021	7.6	1.35
2022	8.0	1.43
2023	8.1	1.42

Fonte: Elaboração própria (2025).

Quanto aos anos mais recentes, a taxa bruta de natalidade tem vindo a decrescer, atingindo o seu valor mais baixo em 2021 (7.6‰) e recuperando para 8.0‰ no ano seguinte. O índice sintético de fecundidade também decresce entre 2020 e 2021, retomando os valores de 2019 em 2022 (1.43). Em 2023, dá-se um aumento de 0.1‰ na taxa bruta de natalidade, no entanto, de acordo com os dados da PORDATA, o índice sintético de fecundidade tem um ligeiro decréscimo de 0.1‰. Quando se compara o ano de 2016 com o de 2023, verifica-se que a taxa bruta de natalidade diminui 0.3‰, mas o índice sintético de fecundidade cresceu 0.06‰.

3.3 Relação entre as políticas e as variáveis demográficas

Considerando os dados qualitativos e quantitativos analisados observa-se, abaixo na Tabela 3, o confrontamento das políticas públicas aplicadas ao longo dos 9 anos com as variáveis demográficas recolhidas para investigação. Seguindo uma lógica comparativa, expõe-se os elementos necessários à interpretação integrada, de acordo com os dados disponíveis.

Tabela 3. Relação entre as Políticas Públicas e Indicadores Demográficos
Fonte: Elaboração própria (2025).

Ano	Políticas Públicas	Taxa Bruta de Natalidade	Índice Sintético de Fecundidade
2016	-	8.4	1.36
2017	-	8.3	1.38
2018	-	8.4	1.42
2019	-	8.4	1.43
2020	Introdução da gratuidade das creches para o 1.º e 2.º escalões (Art. 146.º da Lei n.º2/2020)	8.1	1.41
2021	-	7.6	1.35
2022	-	8.0	1.43
2023	- Atualização dos montantes de abono de família (Portaria n.º34/2023); - Alterações ao regime de parentalidade	8.1	1.42

A análise de evolução dos indicadores demográficos em par com as políticas públicas demonstra que, durante o período de 2016 a 2023, não se verificam alterações estruturais imediatas na taxa bruta de natalidade e no índice de fecundidade. A introdução da gratuitidade

das creches para os primeiros dois escalões de rendimento, bem como as alterações da licença de parentalidade e do abono de família, coincidem com período de ligeira variação dos indicadores, sem que, contudo, seja possível estabelecer uma relação causal direta.

No entanto, no ano de 2021, observa-se um decréscimo nas variáveis estudadas, o que pode estar associado ao contexto pandémico e à consequente incerteza socioeconômica. Em 2022 e 2023, há uma recuperação dos níveis anteriores, num contexto de reforço das políticas de parentalidade e apoio à infância. Contudo, a evidência disponível sugere que os efeitos das políticas sobre o comportamento reprodutivo tendem a manifestar-se de forma diferida no tempo e estão condicionados por fatores estruturais como a instabilidade laboral, o acesso à habitação e a conciliação da vida familiar e profissional (Mendes, 2020).

4. CONCLUSÃO

Considera-se, a partir da recolha das políticas públicas e dos dados produzidos ao longo dos 9 anos, que o espaço temporal que apresentou um aumento da taxa bruta de natalidade, insere-se dentro do primeiro mandato de 2015 a 2019. Na entrada do XXI Governo, que dá início ao governo socialista, não houve grandes alterações dentro do que já teria sido aplicado anteriormente. Dado que, acerca do que foi referido anteriormente, vê-se um pequeno aumento da taxa bruta de natalidade nos primeiros anos do mandato socialista, no entanto não foram criadas políticas significativas que demonstrem ter sido causa do aumento ocorrido no ano de 2015. Concluindo, além da revisão de algumas leis como o abono pré-natal, abono de crianças e família, este crescimento pode dever-se à estabilidade econômica após a crise econômica de 2008 até 2013.

A importância e o reforço de políticas de família estáveis, têm de ser articuladas com diversas questões como a habitação, emprego, saúde, transporte, igualdade laboral, dado que a natalidade incorpora todos esses fatores. Porém, as razões podem ser de índole mais pessoal como não havendo vocação paternal (Instituto Nacional de Estatística, 2021, p. 15).

No entanto, para além das ajudas que o governo pode fornecer no desenvolvimento de políticas de incentivo à natalidade, existem outras razões que podem ser apontadas como um *downside* na decisão dos casais de ter um ou mais filhos. Ao longo do trabalho desenvolvido, algumas das razões foram apresentadas, tocando em pontos importantes como a crise habitacional e questões de cariz laboral. O congelamento salarial continua a ser um problema para as gerações vindouras, os custos de vida tendem a aumentar, acabando por não promover estabilidade no seio da reconstituição de uma família. Em prol deste trabalho, foi necessário analisar as quebras de natalidade como um fator de preocupação a nível da insustentabilidade do sistema de segurança social.

Portanto, tendo em conta o espaço temporal analisado, prevê-se que houve algumas políticas aplicadas que preveem algum tipo de ajuda ou incentivo. A gratuitidade de creches para os agregados familiares que se situam no primeiro ou segundo escalão possibilitando a conjugação do trabalho da mãe e da vida familiar, sublinhando a importância de implementar medidas de gratuidade (Leitão, 2018). No seguimento, no ano de 2023 foram feitas as primeiras alterações referentes ao abono de família para crianças e jovens e ao abono de família pré-natal, demonstrando um aumento significativo nos montantes recebidos. Ainda no ano referido, foi alterado o regime de parentalidade, reforçando a proteção da parentalidade, bem como uma melhoria nos subsídios, prevendo uma harmonia na conciliação da vida familiar e profissional.

Neste sentido, conciliando as medidas tomadas em parte durante 9 anos e os dados demográficos aos quais se tem acesso, denota-se que "as oscilações positivas observadas na natalidade em Portugal coincidem com períodos de maior crescimento económico e de expetativa de aumento de bem-estar e melhoria das condições de vida dos portugueses" (Mendes, 2018, p. 28). De facto, o aumento da taxa bruta de natalidade adveio logo após a recuperação económica da crise de 2008 a 2013, mantendo-se estável ao longo dos anos

seguintes e baixando, no ano de 2021. Apesar dos avanços, ainda existem desafios que necessitam de ser superados, nomeadamente a contribuição mais abrangente e contínua nas diversas questões económicas e sociais que influenciam as decisões das famílias de ter ou não ter filhos, podendo promover um aumento da natalidade.

Além da análise empírica realizada, importa reconhecer que as políticas de incentivo à natalidade não podem ser avaliadas apenas pelos seus efeitos imediatos sobre os indicadores demográficos. O impacto destas medidas exige tempo, estabilidade e uma coordenação multissetorial persistente, mobilizando instrumentos que ultrapassam o setor da proteção social. A evidência comparada demonstra que os países europeus com melhores desempenhos demográficos são também aqueles que estruturaram políticas familiares de base universalista, articuladas com estratégias robustas de igualdade de género, acesso à habitação e estabilidade laboral (Esping-Andersen & Billari, 2015). Neste sentido, a ausência de uma política transversal e sustentada em Portugal limita a eficácia das medidas avulsas adotadas entre 2015 e 2023.

Adicionalmente, o estudo revela que as políticas públicas portuguesas mantêm um enfoque predominantemente compensatório, centrado em transferências e subsídios, sem promover uma transformação estrutural das condições que moldam as decisões reprodutivas dos indivíduos e casais. Esta limitação reforça a necessidade de desenvolver um quadro estratégico mais ambicioso, assente em evidência e avaliação contínua, capaz de antecipar tendências e incorporar boas práticas internacionais. Investigações futuras poderão beneficiar da comparação sistemática com outros países do espaço europeu, identificando modelos de governação pública que lograram inverter a tendência de queda da natalidade de forma sustentável. Só com essa ambição transformadora será possível consolidar um verdadeiro paradigma de políticas públicas orientadas para a renovação geracional.

A investigação levada a cabo pretende fornecer uma visão sobre as políticas implementadas e a ligação direta com resultados demográficos, podendo ajudar na compreensão do impacto que as políticas tiveram ao longo do tempo em que foram ou continuam a ser aplicadas. Adicionalmente, permite identificar áreas no âmbito das políticas públicas que necessitem de algum tipo de ajuste, acabando por ter um impacto direto na natalidade portuguesa. No meio acadêmico, o trabalho de políticas de incentivo à natalidade proporciona uma contribuição na literatura acerca das políticas sociais e demográficas em Portugal. A análise dos anos 2015 a 2023, proporciona uma concentração dos passos do governo socialista no caminho da elaboração de políticas de natalidade, bem como a sua importância.

Devido às limitações da investigação, apresenta-se a dependência dos dados disponíveis, sendo que estes não permitem capturar o impacto das políticas a longo prazo ou até mesmo em contextos mais específicos. Adicionando que certos indicadores, como por exemplo, a mudança de mentalidade ou atitude da população em relação à natalidade. Por fim, como janelas de oportunidade de investigação futura recomenda-se a realização de análises de impacto longitudinal das políticas implementadas, com vista à avaliação da sua eficácia. Adicionalmente, destaca-se também, a sugestão de estudos comparativos internacionais que permitam identificar práticas bem-sucedidas noutras regiões do globo, identificando as boas práticas e avaliando a aplicabilidade consoante as realidades político-administrativas dos diferentes países.

REFERÊNCIAS

Bandeira, M. L. (2014). Introdução. In M. L. Bandeira (Cord.). *Dinâmicas demográficas e envelhecimento da população portuguesa (1950-2011): evolução e perspectivas* (pp. 17-27). Fundação Francisco Manuel dos Santos. https://ffms.pt/pt-pt/estudos/estudos/dinamicas-demograficas-e-envelhecimento-da-populacao-portuguesa.

Bilhim, J. (2016). Políticas públicas e agenda política. In ISCSP (Ed.). *Valorizar a Tradição: Orações de Sapiência no ISCSP (1995-2015)* (pp. 83-103).

Cordeiro, M. (2015). *Crianças e Famílias num Portugal em Mudança*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Coutinho, C. P. (2023). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas - Teoria e Prática (2.ª)*. Edições Almedina.

Cunha, V. (2018). Conciliação da atividade profissional com a vida familiar: Igualdade entre mulheres e homens e natalidade. In: J. F. M. Pinto (Ed.). *Desafios Demográficos: A Natalidade* (pp. 89-108). Edições Almedina.

Esping-Andersen, G., & Billari, F. C. (2015). Re-theorizing Family Demographics. *Population and Development Review*, *41*(1), 1–31. https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2015.00024.x.

Comissão Europeia. (2024). *O impacto das alterações demográficas na Europa*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/impact-demographic-change-europe_pt

Eurostat. (2023). *Demography 2023 edition, 2023*. https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/demography-2023.

Harper, S. (2014). Economic and social implications of aging societies. *Science 346*, *6209*, 587–591. https://doi.org/10.1126/science.1254405.

Instituto Nacional de Estatística (2021). *Inquérito à Fecundidade: 2019*. INE. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=63 58344&PUBLICACOESmodo=2.

Kana, M. A., Correia, S., Peleteiro, B., Severo, M. & Barros, H. (2016). Impact of the global financial crisis on low birth weight in Portugal: a time-trend analysis. *BMJ Global Health 2017;2:e000147*, 1-11. http://dx.doi.org/10.1136/bmjgh-2016-000147.

Lei n.º 2/2020 da Assembleia da República. (2020). Diário da República: I série, n.º 64. https://files.diariodarepublica.pt/1s/2020/03/06400/0000200336.pdf.

Leitão, M. (2018). Natalidade e políticas de família. In J. F. M. Pinto (Ed.). *Desafios Demográficos: A Natalidade* (pp. 155-180). Edições Almedina.

May, J. F. (2015). Population Policies in Europe. *L'Europe En Formation*, *377*(3), 136-150. https://doi.org/10.3917/eufor.377.0136.

Mendes, M. F. (2020). *Como nascem e morrem os portugueses — nascimentos, natalidade, fecundidade, óbitos, mortalidade, causas de morte*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Mendes, M. F. (2018). O contexto nacional: Declínio da fecundidade em Portugal numa perspetiva de século. In J. F. M. Pinto (Ed.). *Desafios Demográficos: A Natalidade* (pp. 25-85). Edições Almedina.

Parlamento Europeu (2021). *Proposta de Resolução do Parlamento Europeu sobre envelhecimento do velho continente – possibilidades e desafios relacionados com a política de envelhecimento após 2020*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0194_PT.html#_section1

PORDATA (2024). *Sobre nós*. https://www.pordata.pt/pt/pordata

PORDATA (2022a). *Indicadores de fecundidade: Índice sintético de fecundidade e taxa bruta de reprodução*. https://www.pordata.pt/portugal/indicadores+de+fecundidade+indice+sintetico+de+fecundidade+e+taxa+bruta+de+reproducao-416.

PORDATA (2022b). *Taxa bruta de natalidade*. https://www.pordata.pt/portugal/taxa+bruta+de+natalidade-527.

Portaria n.º 199/2021 do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. (2021). Diário da República: I série, n.º 184. https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/199-2021-171672325.

Portaria n.º 34/2023 do Ministérios das Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. (2023). Diário da República: I série, n.º 18. https://www.seg-social.pt/documents/10152/19842463/Portaria_34_2023.pdf/a7825dbf-5a72-4724-89ef-918ca98f6e63.

Silva, C. J., Castro, E. A., & Martins, J. M. (2015). A Demografia e o País: Previsões cristalinas sem bola de cristal. Lisboa: Gradiva.

Social, C. E. (2022). *A Natalidade em Portugal: Uma Questão Política, Económica e Social*. Edições Almedina.

Steurer, L. M. (2017). Maternity Leave Length and Workplace Policies' Impact on the Sustainment of Breastfeeding: Global Perspectives. *Public Health Nursing*, *34*(3), 286-294. https://doi.org/10.1111/phn.12321.