



Censos 2001 versus
Recenseamento
Eleitoral

Autores: Fernando Simões Casimiro

Director do Departamento de Estatísticas Censitárias e da População do Instituto Nacional de Estatística

E-mail: fernando.casimiro@ine.pt

Paula Paulino

Técnica Superior de Estatística do Departamento de Estatísticas Censitárias e da População do Instituto Nacional de Estatística

E-mail: paula.paulino@ine.pt

Resumo:

A comparação dos resultados censitários com outras fontes tem constituído, nos últimos anos, um dos temas preferenciais para muitos utilizadores de informação estatística e líderes de opinião. Neste sentido, este artigo confronta os dados do último Recenseamento da População e os constantes no Recenseamento Eleitoral, identificando os factores responsáveis pelas diferenças existentes; entre estes factores destacam-se os óbitos não eliminados e a não actualização da residência de facto no Recenseamento Eleitoral.

Palavras Chave:

Recenseamento da população, Censos 2001, Recenseamento eleitoral, Comparação de dados, Ficheiros administrativos.

Abstract:

Comparison between census data and other sources has been, in the last years, one of the preferred subjects among statistical users and opinion leaders. In this way, this paper compares last census data with data from electoral register, identifying responsible factors for the existing differences; key factors responsible for these differences are deaths not erased and persons with usual residence abroad but also enrolled in the Electoral register as resident in Portugal.

Key-Words: Population census, Census 2001, Electoral register, Data comparison, Administrative registers

2001 Census versus
Electoral Register

1. Introdução

Com a disponibilização dos resultados dos recenseamentos da população, muitos utilizadores fazem a comparação dos dados censitários com os do recenseamento eleitoral e inferem que as diferenças para menos, sempre no recenseamento da população, correspondem a erros imputáveis a esta última operação estatística. Esta situação foi muito marcante em 1991; em 1981, apesar das diferenças verificadas, não houve muita contestação, talvez porque a sensibilização para a consistência entre fontes de dados ainda não fosse tão forte; em 2001, os resultados censitários foram bastante bem aceites, não havendo qualquer contestação assinalável, quer por parte das autarquias locais, quer por parte dos utilizadores mais atentos a estas matérias.

Apesar de tudo, as diferenças subsistem e vale a pena analisá-las, de forma crítica mas desapaixonada, de modo a aumentar o conhecimento partilhado e a ter consciência das causas que motivam essas diferenças, para atingir dois objectivos: evitar comparações de facto inconsistentes e sensibilizar quem de direito para as opções a tomar.

Em algumas comparações que se fazem entre várias fontes de dados há, por vezes, uma espécie de “atração fatal” pelos números maiores, com tudo o que isso representa de poder presumido e importância, esquecendo que determinadas fontes tendem a privilegiar a adição em detrimento da anulação; muitas vezes, pelo simples facto de que a anulação impõe um conjunto de procedimentos bastante mais exigente do que a adição.

Os utilizadores são os destinatários naturais e obrigatórios de qualquer produto estatístico e, enquanto tal, devem estar suficientemente habilitados com instrumentos que lhes permitam fazer as análises e retirar as conclusões tecnicamente fundamentadas, de modo que as acções decorrentes destas análises não falhem na fundamentação técnica. Assim, compete às instituições, envolvidas na produção de dados, disponibilizar os indicadores adequados de avaliação da qualidade dos respectivos dados de modo que a sua utilização seja feita com os cuidados adequados e garantam o melhor conhecimento possível sobre a consistência dos mesmos nas várias vertentes em que são utilizados.

É necessário ter em conta, e assumir definitivamente, que os resultados censitários deveriam tender para estar bastante próximos dos do recenseamento eleitoral. Contudo, não estão e também não é seguro que as diferenças existentes se mantenham ao nível actual ou baixem; o mais provável mesmo, é que aumentem se não forem adoptados, novamente, mecanismos extraordinários de verificação, à semelhança do que se fez na década anterior.

Embora estas duas fontes de dados se apoiem em metodologias de recolha relativamente diferentes, é um facto que o recenseamento eleitoral é um ficheiro administrativo e os sistemas estatísticos tendem cada vez mais a substituir a recolha directa de dados pela exploração de ficheiros administrativos com qualidade, no sentido de reduzir custos de produção e rentabilizar infra-estruturas já existentes. Por este facto, a atenção dada a este tipo de ficheiros está a crescer em todos os países europeus e também entre nós deve ser feito um esforço nesse sentido, sob pena de nos atrasarmos e continuarmos sempre à procura de justificações para as incompatibilidades entre fontes de dados que deveriam tender para valores semelhantes.

2. A Qualidade dos Censos 2001

A qualidade dos dados estatísticos já não é tão facilmente aceite quanto o era no passado. Há mais utilizadores, e mais críticos, envolvidos na utilização destes dados e há também outras fontes de dados que permitem verificar a consistência mútua.

Esta preocupação perpassa hoje os mais importantes sistemas estatísticos a nível mundial e a preocupação em medir a qualidade dos dados censitários estende-se, desde os EUA e Canadá, à Nova Zelândia, passando pelo Reino Unido, França, e Austrália.

Em Portugal, a primeira tentativa de realizar um inquérito de qualidade aconteceu em 1981, mas não foi possível levar esta operação até aos resultados finais, devido a alguma inexperiência e à elevada rotatividade dos recursos humanos envolvidos. Em 1991 voltou a insistir-se neste procedimento, mas apenas foi possível avaliar a qualidade da cobertura, devido a um “rigorismo técnico” que obrigava os entrevistadores do inquérito de qualidade a fazerem as entrevistas individuais apenas na presença dos respectivos entrevistados, o que levou a atrasos

significativos e à conseqüente necessidade de alterar este procedimento. Para 2001 havia fortíssimas razões para levar o inquérito de qualidade até às “últimas conseqüências”:

- O ganho de experiência anterior permitia evitar erros anteriormente cometidos e estruturar este inquérito em condições técnicas mais consistentes;
- Mercê da contestação que se verificou com os dados dos Censos 91, a demonstração da qualidade dos Censos 2001 era absolutamente fundamental e foi “elevada” a linha estratégica desta operação estatística;
- Como há sempre suspeitas quando se é “juiz em causa própria”, o INE associou-se a uma instituição universitária de reconhecido prestígio na área da estatística (ISEGI/UNL), de modo que todos os procedimentos metodológicos fossem acompanhados e verificados por esta instituição.

Os resultados finais da cobertura foram disponibilizados em todas as publicações dos resultados definitivos dos Censos 2001 e foi editada, também, uma publicação sobre o Inquérito de Qualidade que contém toda a descrição metodológica deste inquérito, bem como a análise dos resultados referentes à cobertura de cada unidade estatística e ao conteúdo das respectivas variáveis e modalidades.

De acordo com estes resultados pode verificar-se que a cobertura dos indivíduos residentes foi de 100,7%, o que indica que foram recenseadas mais 0,7% de pessoas residentes do que as que o deveriam ser. A variável nacionalidade tem um índice de consistência global de 98,58%, o que indica que esta mesma percentagem corresponde a respostas correctamente classificadas quanto à nacionalidade. Para a nacionalidade “só portuguesa” a diferença entre a estimação e os censos é de -0,72% o que indicia uma subavaliação, naquela percentagem, desta modalidade da nacionalidade nos Censos; para a modalidade “portuguesa e outra” da nacionalidade, a diferença entre a estimação e os censos é de 0,38%, o que indica que os Censos têm uma sobreavaliação desta modalidade, naquela mesma percentagem.

Já quanto aos resultados da qualidade sobre o grupo etário das pessoas com 18 ou mais anos o Índice de Consistência Global, que faz a comparação directa entre a resposta de um mesmo indivíduo na observação feita nos Censos 2001 e, posteriormente, no respectivo Inquérito de Qualidade, é de 99,59%; este valor indica que esta mesma percentagem de população foi correctamente classificada de acordo com este limite etário e a diferença dos valores entre a estimação e os Censos é de 0,16%, o que indicia haver uma leve sobreavaliação desta população, nos Censos e naquela percentagem.

Apenas nos referimos a estes indicadores, neste capítulo, por serem aqueles que mais se relacionam com a comparação que é objecto de análise no presente trabalho. Para um conhecimento mais exaustivo sobre a qualidade dos Censos 2001, sugerimos a consulta da publicação “Inquérito de Qualidade dos Censos 2001”.

3. O Princípio de Base

A convergência entre os dados censitários e eleitorais, para a população portuguesa e residente com 18 ou mais anos de idade, é um princípio de que partem muitos utilizadores e, obviamente, com razão porque todos os pressupostos técnicos e legais apontam nesse sentido. Os dados deviam aproximar-se e não ser necessariamente iguais, porque as comparações que são feitas utilizam dados com referências temporais levemente diferentes e, como tal, devem ressaltar algumas pequenas diferenças devidas a este facto. Por outro lado, seriam também de esperar pequenas diferenças devidas ao facto de serem utilizadas metodologias de recolha diferentes.

Então, vejamos quais são as características técnicas de cada uma destas fontes:

- No Recenseamento Eleitoral devem estar **obrigatoriamente inscritas** todas as pessoas vivas e residentes em território nacional, com 18 ou mais anos de idade; o local de inscrição deve ser na freguesia de residência e de acordo com o que consta no respectivo Bilhete de Identidade. Esta condição era regulada, em 2001, pela Lei 13/99, de 22 de Março, mas estava presente em todas as anteriores leis que regulavam o recenseamento eleitoral. A recolha de dados para inclusão no ficheiro depende da inscrição feita por cada pessoa; a eliminação de dados, quer seja por transferência de residência ou por morte depende de um acto meramente administrativo (comunicação da inscrição efectuada na nova

freguesia, para a transferência de residência, ou comunicação da conservatória do registo civil onde ocorreu o óbito, nos casos de morte do eleitor inscrito).

- Nos Censos 2001 devem estar, **obrigatoriamente recenseadas como residentes**, todas as pessoas que estavam vivas e que residiam em qualquer parte do território nacional no dia 12 de Março de 2001, independentemente de estarem presentes ou temporariamente ausentes (Decreto-Lei 143/2000 de 15 de Julho). O conceito de residência apoia-se no definido em recomendações internacionais, no sentido de que é o local onde a pessoa tem os seus haveres e passou a maior parte do tempo no último ano, o que o transforma num conceito de residência “de facto”. A recolha de dados foi executada, porta a porta, por recenseadores devidamente preparados e enquadrados para o efeito; o preenchimento dos questionários podia ser feito pelas pessoas de cada família ou pelo recenseador, nos casos em que tal não tivesse ocorrido na fase da recolha dos questionários.

Estamos perante duas fontes de dados que, embora com metodologias diferentes de recolha, assentam em pressupostos técnicos bastante semelhantes: a residência, a nacionalidade e a idade das pessoas. Contudo, uma é alimentada por um procedimento administrativo, transformando-a num ficheiro administrativo, enquanto a outra faz uma recolha de dados “actualizados” no sentido de que são dados reportados ao momento e sem qualquer vinculação ao suporte legal da identificação.

Quanto ao conceito de residência deve assinalar-se que, quer as normas de direito nacional quer as internacionais, designadamente as comunitárias, estabelecem que a residência deve ser sistematicamente actualizada para a “de facto” no sentido de evitar que uma pessoa seja dada como residente em mais do que um local do mesmo território. A importância destas normas assume um peso ainda maior no âmbito da UE, onde existem países que contam e caracterizam a sua população de formas completamente diferentes: uns utilizam recenseamentos clássicos, como Portugal, e outros (a maioria) utilizam ficheiros da população, nos quais não é expectável que um português lá residente não conste no respectivo ficheiro de população.

Convém também ter em conta que uma das funções fundamentais do recenseamento eleitoral é garantir a inscrição de cada cidadão, enquanto potencial votante em eleições. Assim, o único problema verdadeiramente grave no funcionamento deste ficheiro administrativo seria a presença pessoal de um eleitor numa mesa de voto, munido dos respectivos documentos identificativos (cartão de eleitor e bilhete de identidade) sem que o seu nome constasse do respectivo caderno eleitoral; nas restantes situações (inscrições não abatidas por qualquer razão) as consequências técnicas de desajustamento funcional do recenseamento eleitoral são bastante menos preocupantes, porque a sua principal função foi cumprida ao garantir o controlo da votação para todos os votantes efectivos em cada eleição.

Nos recenseamentos da população a função fundamental é contar e caracterizar a população de uma forma tão rigorosa quanto possível, razão pela qual as medidas de qualidade são um instrumento fundamental para garantir aquele objectivo.

O eventual desajustamento entre a residência eleitoral e a de facto, quando ambas nacionais, pode provocar algumas diferenças entre as duas fontes ao nível geográfico mais desagregado, mas no total nacional não tem efeito. Assim, as diferenças entre as duas fontes a nível nacional só deverá ser causada por erros de cobertura entre estas mesmas fontes de dados.

4. Análise Comparativa

A análise que se apresenta neste capítulo utiliza a desagregação geográfica de distrito e região autónoma, por ser esta a que permite uma agregação de municípios mais próxima do modelo eleitoral e também porque os distritos são estruturas presentes no mapa eleitoral e bastante mais conhecidas do que as NUTS III. De qualquer forma os dados estão disponíveis até ao nível de freguesia, pelo que podem ser utilizadas outras formas de agregação geográfica.

Esta análise comparativa utiliza valores nacionais e distritais e não pressupõe, necessariamente, que não haja erros em ambas as fontes a um nível de desagregação específico, sobretudo nos níveis mais desagregados como seja o município ou a freguesia. Apenas se apoia no pressuposto de que nos níveis de desagregação mais elevados é muito provável que os eventuais erros por defeito de uma unidade possam ser compensados por erros por excesso noutras unidades geográficas. A verificação mais exaustiva e mais fundamentada das inconsistências entre as duas fontes implicaria que se fizesse uma análise ao nível da comparação de dados das duas fontes

para cada pessoa observada em cada uma delas, suportada pela verificação, no terreno, das situações em que não havia coincidência de dados. Contudo, tal não parece possível actualmente, pelo que se avança para uma análise comparativa dos dados disponíveis, enquanto valores agregados.

Uma segunda limitação, relaciona-se com a data de referência dos dados. Os dados do recenseamento eleitoral considerados nesta análise e fornecidos pelo STAPE - Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral - têm como data de referência 31 de Dezembro de 2000 e referem-se apenas aos cidadãos portugueses residentes no país. A informação dos Censos 2001 refere-se ao dia 12 de Março de 2001 – momento censitário. De modo a que a comparação fosse possível, nos Censos 2001 apenas foi considerada a população residente com 18 ou mais anos de nacionalidade portuguesa e de dupla nacionalidade (portuguesa e outra).

4.1 Uma questão antiga

O recenseamento eleitoral, cuja base remonta a 1979, apresentava em 1981, ano de recenseamento da população, um total de 7 098 492 eleitores, tendo os censos apurado 6 745 117 indivíduos de nacionalidade portuguesa com 18 ou mais anos de idade. Assim, e passados apenas dois anos sobre a base do recenseamento eleitoral a diferença entre o recenseamento eleitoral e o recenseamento da população já era de -5%.

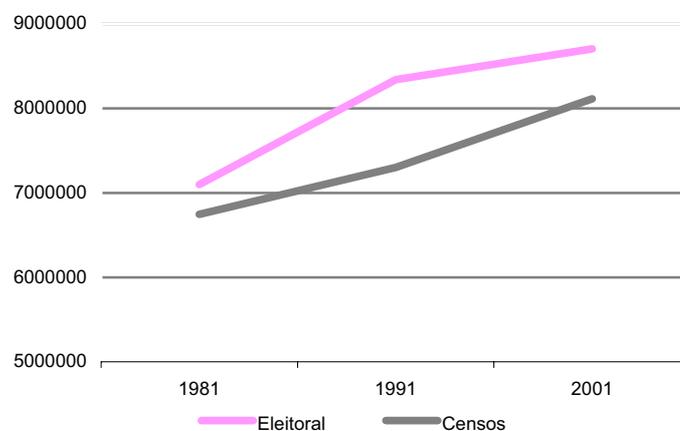
Dez anos mais tarde o recenseamento eleitoral registava 8 341 192 eleitores, enquanto os Censos 91 recensearam 7 300 476 portugueses com 18 ou mais anos, traduzindo-se assim numa diferença de -12,5% entre as duas fontes, não considerando a correcção decorrente da taxa de cobertura dos indivíduos residentes nos Censos 91.

Em 2001, a variação absoluta dos dados dos Censos 2001 relativamente ao Recenseamento Eleitoral é de -592 143 indivíduos, que se traduz numa variação relativa de -6,8%.

A redução, na última década, da diferença entre as duas fontes, de 12,5% para 6,8%, relaciona-se em certa medida com o processo de Actualização Extraordinária das Inscrições no Recenseamento Eleitoral (Lei n.º 130-A/97, de 31 Dezembro) que veio eliminar cerca de 443 000 inscrições, ou seja, cerca de 5% do universo eleitoral. Deve também ter-se em conta que os Censos 1991 tiveram uma taxa de cobertura da população residente de cerca de 99%, enquanto nos Censos 2001 essa mesma taxa de cobertura foi de 100,7%, o que ajuda a enquadrar melhor estas diferenças, no pressuposto de que os erros de cobertura se tenham distribuído de forma aproximadamente uniforme e proporcional entre os vários grupos etários relevantes.

Figura 1

Evolução da população inscrita no recenseamento eleitoral e da população residente portuguesa com 18 ou mais anos recenseada pelos Censos, 1981 - 2001



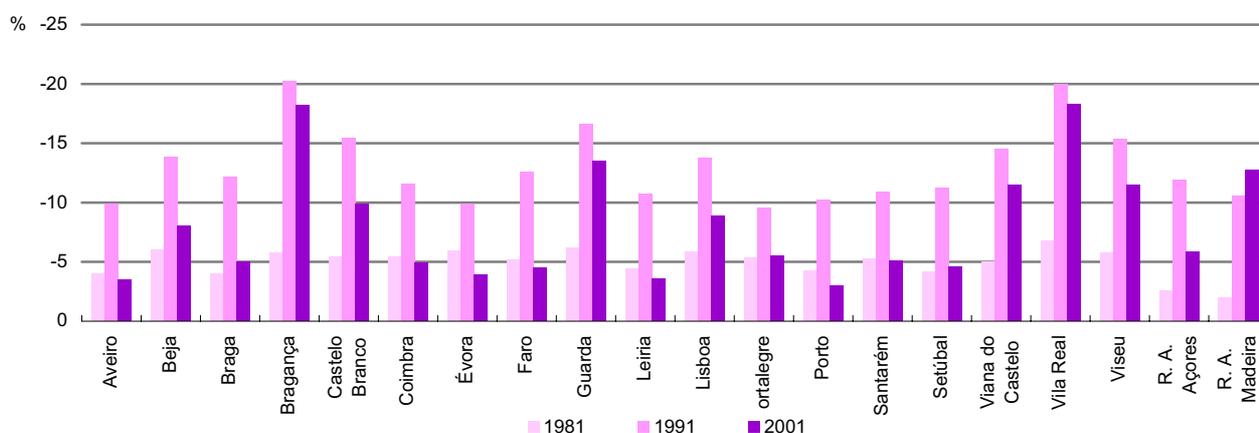
Fonte: INE, Recenseamentos Gerais da População, STAPE, Recenseamentos Eleitorais

A diferença entre estas duas fontes, a nível distrital, apresenta uma distribuição bastante heterogénea. Entre 1981 e 1991, de acordo com a figura 2, todos os distritos registam um aumento significativo da diferença, sobressaindo os distritos de Bragança, Castelo Branco, Guarda, Viana do Castelo, Vila Real, Viseu e as regiões autónomas, com os maiores crescimentos dessa diferença. Ora, o que existe em comum entre a maioria destes distritos é que se trata de regiões interiores e de forte origem emigratória; o distrito de Viana do Castelo, embora não seja interior, foi origem de fortes correntes migratórias tanto externas como internas um pouco à semelhança do que se passou com as regiões autónomas; numa análise efectuada recentemente pelo INE sobre as taxas de emigração externa desde 1960 até 1988 (data a partir da qual deixou de existir o registo administrativo da emigração), verifica-se que tanto o distrito de Viana do Castelo como os Açores têm taxas sistematicamente mais elevadas do que a média nacional entre 1960 e 1984.

Na última década, assistiu-se a uma redução generalizada da diferença Eleitoral/Censos, com excepção da Região Autónoma da Madeira, embora as maiores diferenças continuem localizadas nos mesmos distritos que já sobressaíam por esse motivo na variação da década anterior.

Figura 2

Diferenças entre a população inscrita no recenseamento eleitoral e a população residente portuguesa com 18 ou mais anos dos Censos, 1981, 1991, 2001



Fonte: INE, Recenseamentos Gerais da População, STAPE, Recenseamentos Eleitorais

Embora actualizado anualmente pelas comissões recenseadoras até 1998 e, a partir desse ano, através da actualização extraordinária e do sequente processo de actualização mensal corrente, o recenseamento eleitoral acumulou, ao longo de 20 anos, um conjunto de imperfeições, onde se destacavam as duplas inscrições, o não abatimento de óbitos e das mudanças de residência com destino ao estrangeiro.

Se analisarmos o número de óbitos da população portuguesa com 18 ou mais anos, registados nas estatísticas demográficas, baseados nas informações das conservatórias do registo civil, e os óbitos eliminados pelas comissões recenseadoras, encontramos uma discrepância sistemática no sentido da subavaliação dos óbitos no recenseamento eleitoral.

Quadro 1

Óbitos da população portuguesa com 18 ou mais anos, 1990-1998

Ano	INE - Estatísticas Demográficas	Recenseamento eleitoral	Diferença
1990	100505	76856	23649
1991	101713	84504	17209
1992	98892	81287	17605
1993	104279	91827	12452
1994	97703	84602	13101
1995	102207	81904	20303
1996	105587	85418	20169
1997	103597	87914	15683
Total	814483	674312	140171

Fonte: INE, Estatísticas Demográficas e STAPE Recenseamentos Eleitorais

O quadro 1 permite verificar que, em oito anos, se acumularam cerca de 140 000 óbitos não eliminados, obviamente no pressuposto de que todos estes cidadãos estariam inscritos nos cadernos eleitorais. Contudo, também não existe suficiente evidência de que a taxa de não inscrição da população mais idosa, e como tal, com maior probabilidade de fazer parte daqueles óbitos, seja suficientemente significativa, sobretudo devido ao impacto político da inscrição no recenseamento eleitoral nos primeiros anos pós-25 de Abril e ao forte empenhamento político verificado em alguns actos eleitorais depois de 1979.

Antes de 1990 e a partir de 1997 não existem dados disponíveis sobre as eliminações efectuadas por óbito no recenseamento eleitoral.

O fenómeno migratório explica também parte do excesso de eleitores face à população apurada pelos Censos. Ainda que incorrectamente, muitos emigrantes não temporários continuam recenseados em Portugal; o número de eleitores recenseados nos círculos estrangeiros (186 577), é demasiado baixo para ser aceitável como minimamente representativo dos portugueses que residem no estrangeiro e que para lá poderão ter emigrado depois de 1979 com idade igual ou superior a 18 anos e mantêm a nacionalidade portuguesa.

Embora a recolha destes dados actualizados não seja muito fácil, uma vez que ainda não se encontram disponíveis os quadros internacionais das operações censitárias do início desta década, procurámos verificar os dados oficiais de alguns países europeus que foram destinos importantes da emigração portuguesa, designadamente durante as últimas décadas.

Quadro 2

Portugueses inscritos no recenseamento eleitoral de alguns círculos estrangeiros e Portugueses residentes nesses países, 2001

	Portugueses inscritos nos círculos eleitorais estrangeiros	Portugueses residentes no estrangeiro	Portugueses residentes no estrangeiro com 18 ou mais anos	% de Inscritos	Notas sobre o modelo utilizado para estimar a população portuguesa aproximada ao grupo etário de 18 ou mais anos, em virtude de não se encontrar disponível
Espanha	3 328	42 634	39 559	8,4	Considerada a população com 16 ou mais anos Aplicada a estrutura etária do total da População Estrangeira residente em França
França	71 243	454 488	426 310	16,7	
Luxemburgo	2 123	58 657	40 110	5,3	Considerada, apenas, a população com 20 ou mais anos Não foi possível encontrar um ponderador para a população com 18 ou mais anos
Alemanha	13 403	132 314	?	?	Não foi possível encontrar um ponderador para a população com 18 ou mais anos (MNE Portugal)
Bélgica	1 732	38 000	?	?	Não foi possível encontrar um ponderador para a população com 18 ou mais anos (MNE Portugal)
Holanda	1 013	9 230	?	?	Não foi possível encontrar um ponderador para a população com 18 ou mais anos (MNE Portugal)
Reino Unido	1 525	80 000	?	?	Não foi possível encontrar um ponderador para a população com 18 ou mais anos (MNE Portugal)
Suiça	5 765	136 246	?	?	Não foi possível encontrar um ponderador para a população com 18 ou mais anos

Fonte: Dados disponíveis nos sites estatísticos dos respectivos países ou através do MNE português

Assim, como podemos observar no quadro 2, dos oito destinos europeus analisados, verifica-se que a percentagem estimada e mais elevada de inscritos (16,7%) se encontra em França; nos outros dois destinos, com estimativas da população eleitoral, os inscritos nos cadernos eleitorais locais têm valores muito reduzidos (5,3% no Luxemburgo e 8,4% em Espanha); nos restantes destinos, com excepção da Alemanha, a população com inscrição eleitoral representa uma parte demasiado pequena da população lá residente, sendo de supor que ou não está inscrita ou não alterou a residência eleitoral.

Assim, parece-nos que as alterações de residência que têm como destino o estrangeiro, e às quais não correspondem uma inscrição na comissão recenseadora do consulado/embaixada e o respectivo abate na freguesia de origem, serão uma das duas causas que mais contribuem para as diferenças encontradas no total do país.

Um outro indicador importante para testar os efeitos da actualização corrente e extraordinária dos cadernos eleitorais é a evolução da taxa de abstenção e a sua comparação com o stock de inscritos nos cadernos

eleitorais. Obviamente que temos consciência do efeito de distorção que a motivação dos eleitores, para votar em cada eleição dos dois tipos analisados (legislativas e autárquicas), pode provocar nesta análise comparativa entre a evolução das três realidades. Contudo, também não parece razoável admitir que a evolução praticamente constante das taxas de abstenção seja maioritariamente devida ao desinteresse dos eleitores nestes dois tipos de eleições.

Era também natural esperar que esta taxa reflectisse, de uma forma razoavelmente acentuada, o efeito, sobretudo, da actualização extraordinária.

Contudo, analisando as taxas de abstenção das eleições legislativas (Figura 3A) durante os últimos 20 anos, assistimos a um crescimento contínuo até às eleições de 1999 e um muito ligeiro decréscimo nas eleições ocorridas em 2002. Relativamente às eleições autárquicas (Figura 3B), a taxa de abstenção aumenta até 1989, existe um decréscimo em 1993 e volta a aumentar em 1997, mantendo-se um valor idêntico para 2001.

Figura 3A

Taxa de abstenção nas Eleições Legislativas, Portugal, 1980 - 2002

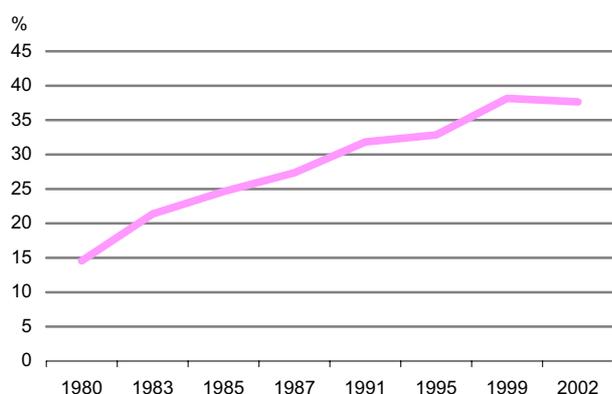
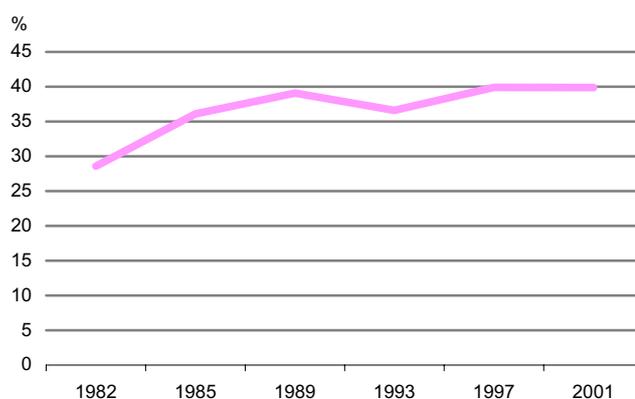


Figura 3B

Taxa de abstenção nas Eleições Autárquicas, Portugal, 1982 - 2001

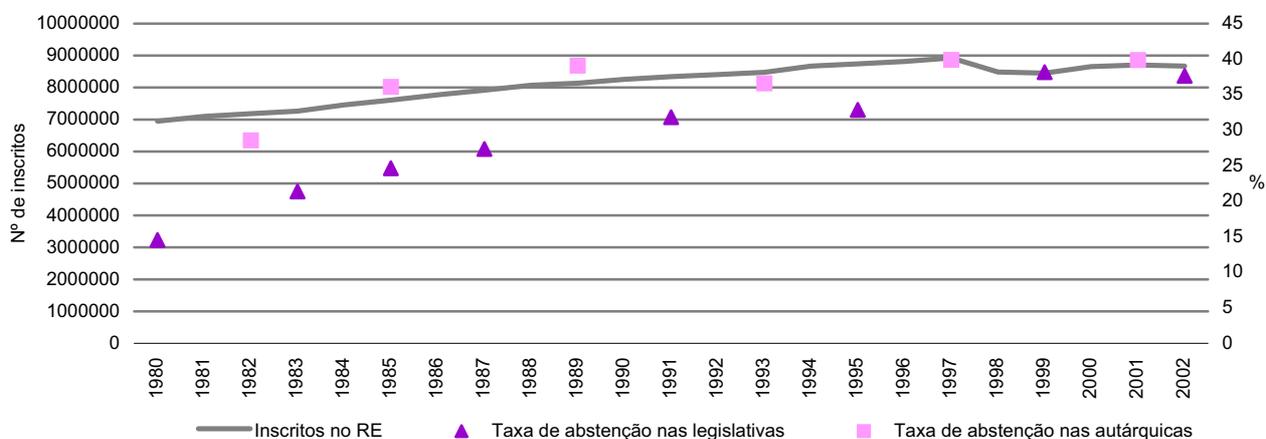


Fonte: STAPE, Resultados Eleitorais

Sabendo que a abstenção é o resultado de uma série de condicionantes, podemos no entanto constatar que a redução do número de eleitores, efectuada no recenseamento eleitoral em resultado da actualização extraordinária de 1998, não se repercute na diminuição da taxa de abstenção.

Figura 3C

Número de inscritos no Recenseamento Eleitoral e Taxas de abstenção nas Eleições Legislativas e Autárquicas, Portugal, 1980-2002



Fonte: STAPE, Recenseamentos e Resultados Eleitorais

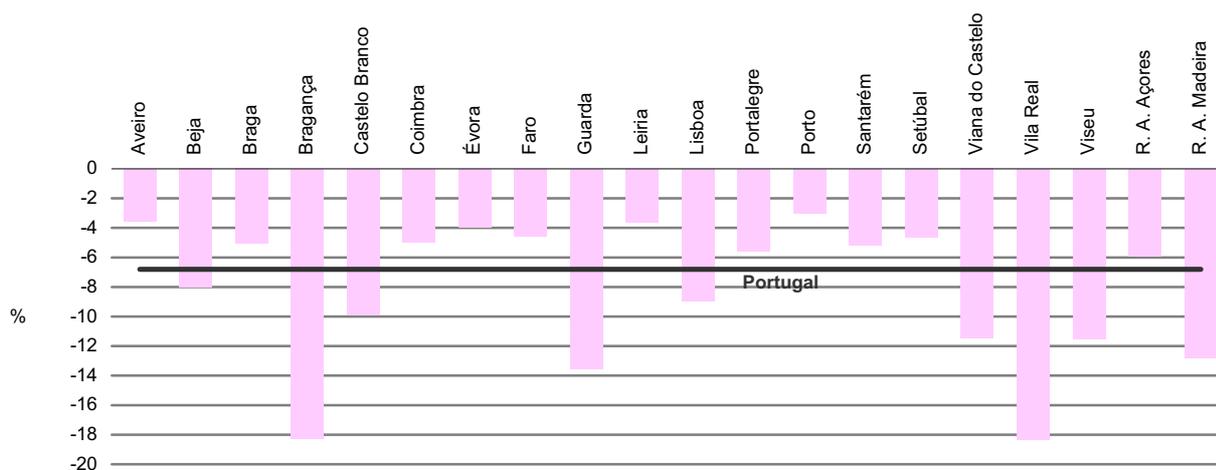
A associação das taxas de abstenção à evolução do stock eleitoral, como se pode verificar no gráfico 3C também dá uma ideia da grande aproximação que existe na evolução destes três fenómenos, sendo expectável que a actualização extraordinária apenas conseguiu abrandar o crescimento da taxa de abstenção, se não forem tomadas outras medidas extraordinárias no futuro.

4.2 Análise Recenseamento Eleitoral / Censos 2001

A diferença encontrada entre os Censos 2001 e o recenseamento eleitoral é de -6.8%, para o total do País, o que significa que esta diferença, apesar da actualização extraordinária referida, ainda se mantém superior à verificada em 1981 (-5,0%); no entanto, a nível distrital esta diferença distribui-se de forma bastante heterogénea.

Figura 4

Desvios entre os dados dos Censos 2001 e os do Recenseamento Eleitoral, Portugal e Distritos



Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001 e STAPE, Recenseamento Eleitoral, Dezembro 2000

Os desvios mais significativos verificam-se em Vila Real e Bragança com desvios superiores a -18%, e na Guarda, R.A. da Madeira, Viana do Castelo e Viseu com desvios entre os -11,5 e os -13,5%. De notar que continuam a ser os distritos maioritariamente do interior que apresentam desvios mais elevados. Em contrapartida, os menores desvios registam-se nos distritos do Porto, Aveiro, Leiria e Évora com as diferenças a não ultrapassarem os -4%.

Quadro 3

População inscrita no recenseamento eleitoral e população residente portuguesa com 18 ou mais anos, diferenças absolutas e diferenças relativas por distrito, 2003

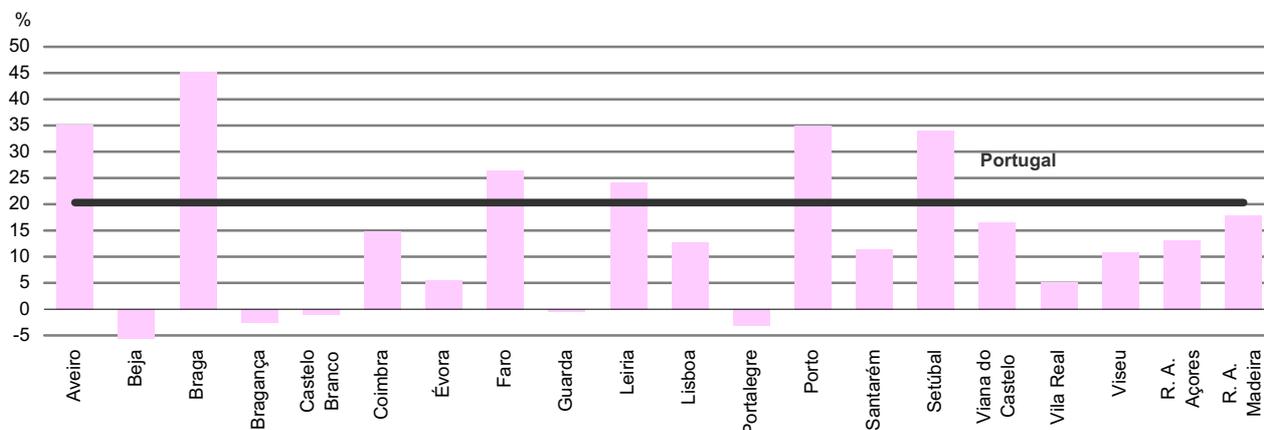
	Recenseamento Eleitoral	Censos 2001	Diferença Absoluta	Diferença Relativa
Portugal	8705570	8113427	-592143	-6,8
Aveiro	575871	555677	-20194	-3,5
Beja	143402	131904	-11498	-8,0
Braga	660120	626809	-33311	-5,0
Bragança	149562	122307	-27255	-18,2
Castelo Branco	191476	172577	-18899	-9,9
Coimbra	378250	359609	-18641	-4,9
Évora	147604	141828	-5776	-3,9
Faro	316508	302231	-14277	-4,5
Guarda	170371	147383	-22988	-13,5
Leiria	377805	364210	-13595	-3,6
Lisboa	1826697	1664075	-162622	-8,9
Portalegre	111017	104854	-6163	-5,6
Porto	1424038	1381341	-42697	-3,0
Santarém	388955	369058	-19897	-5,1
Setúbal	648233	618460	-29773	-4,6
Viana do Castelo	226493	200538	-25955	-11,5
Vila Real	219073	178931	-40142	-18,3
Viseu	352301	311743	-40558	-11,5
R. A. Açores	187242	176210	-11032	-5,9
R. A. Madeira	210552	183682	-26870	-12,8

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001 e STAPE, Recenseamento Eleitoral, Dezembro 2000

Mas se confrontarmos os desvios dos Censos 2001, em relação ao recenseamento eleitoral, com as variações de população residente, verificamos que os distritos que apresentam desvios mais significativos são exactamente aqueles onde a população residente entre 1981 e 2001 cresceu menos ou mesmo diminuiu, como se pode verificar pela comparação entre as figuras 4 e 5.

Figura 5

Variação da população residente de nacionalidade portuguesa com 18 ou mais anos segundo os censos, 1981-2001



Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 1981 e 2001

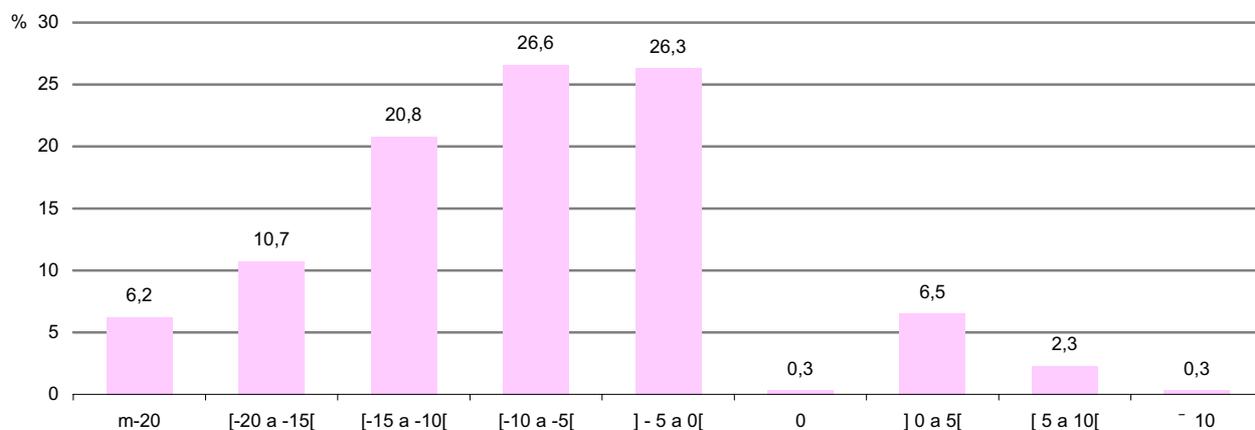
Comparando a variação da população residente de nacionalidade portuguesa com 18 ou mais anos e os desvios constantes na figura 3, podemos verificar que os distritos com os desvios mais elevados, (Vila Real, Bragança e Guarda) apresentam uma variação da população entre 1981 e 2001 negativa ou um crescimento muito pequeno.

A análise a nível concelhio vem revelar, por um lado, uma maior amplitude de desvios e, por outro, desvios em ambos os sentidos. De facto, dos 308 municípios existentes à data dos Censos 2001, 90,6% apresentam diferenças por defeito entre o valor dos Censos e o constante no recenseamento eleitoral, enquanto 9,1% registam diferenças por excesso. Existe um município - Corvo - onde a diferença é nula.

A figura 6 permite analisar de forma mais detalhada a distribuição dos municípios de acordo com os desvios existentes. De realçar que mais de metade dos municípios (52,9%) apresenta desvios entre 0 e -10%.

Figura 6

Municípios segundo os desvios entre os Censos e o Recenseamento Eleitoral, 2001

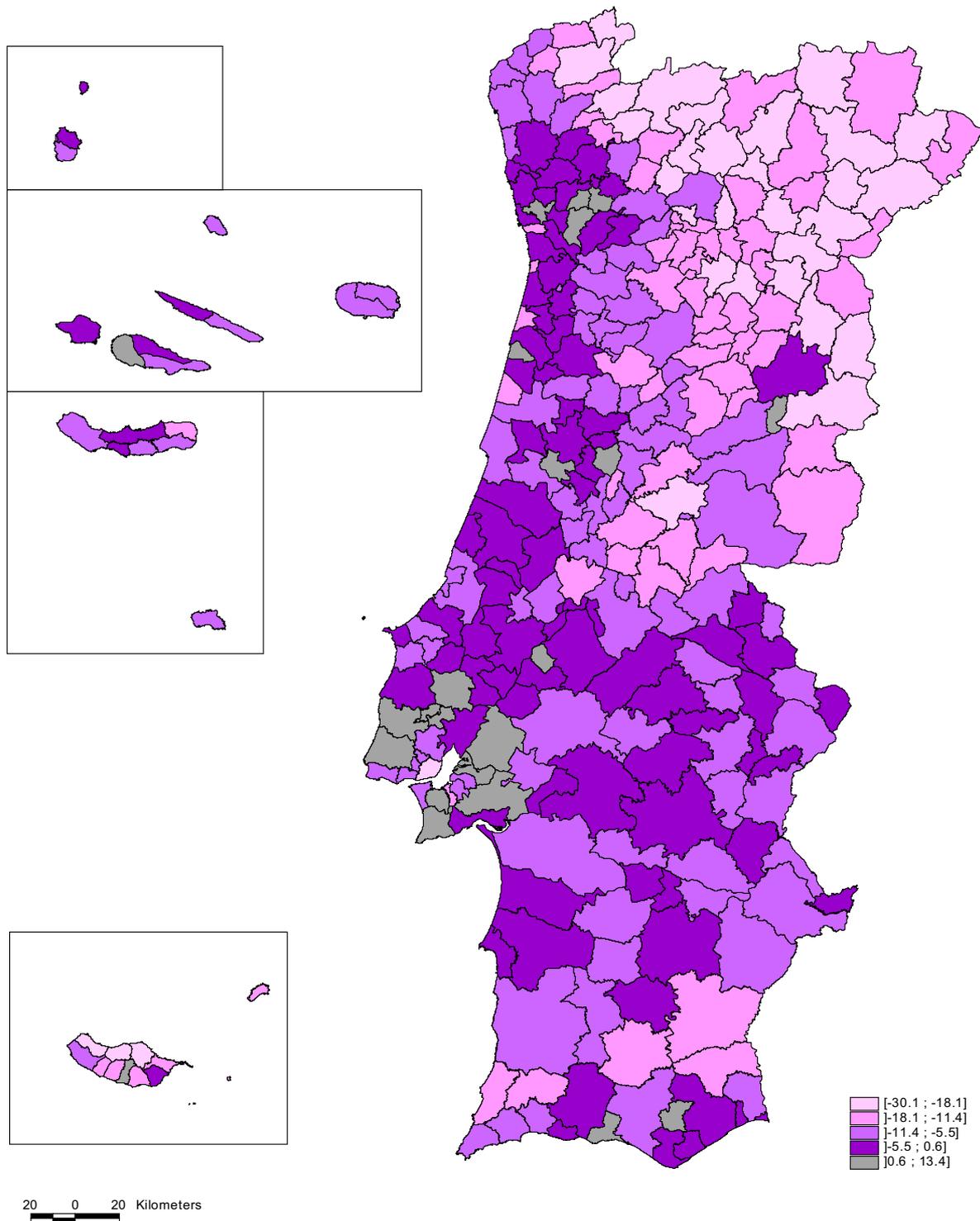


Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001 e STAPE, Recenseamento Eleitoral, Dezembro 2000

Na distribuição geográfica, destaca-se uma concentração dos desvios mais negativos no norte interior do Continente, embora toda a faixa interior do país tenda para desvios negativos mais acentuados do que o litoral, sobretudo no Norte e Centro do país. Por oposição, os municípios que apresentam maiores desvios positivos situam-se na Área Metropolitana de Lisboa e alguns municípios circundantes.

Figura 7

Distribuição geográfica dos desvios entre os Censos 2001 e o Recenseamento eleitoral, 2001



Analisando a dinâmica demográfica dos municípios, nomeadamente a variação da população residente na última década, podemos constatar que, aos municípios que apresentam maiores diferenças relativas por defeito, estão associados, na generalidade dos casos, decréscimos no número de residentes portugueses com 18 ou mais anos.

Procurámos concentrar um pouco mais a atenção nos 20 municípios que têm as maiores e as menores diferenças relativas entre as duas fontes (quadros 4 e 5). Tanto numa como na outra situação, as diferenças relativas têm de ser sistematicamente compensadas com ganhos desproporcionados de população.

Quadro 4

População inscrita no recenseamento eleitoral e população residente portuguesa com 18 ou mais anos, diferença relativa, e variação da população 1991-2001 por município				
Os 20 municípios com as maiores diferenças relativas por defeito				
Municípios	Recenseamento Eleitoral	Censos 2001	Diferença relativa	Varição da população(1) 1991-2001
Montalegre	14976	10473	-30,1	-9,0
Vimioso	6271	4528	-27,8	-6,2
Boticas	7292	5279	-27,6	-11,3
Vinhais	12418	9071	-27,0	-7,1
Porto Moniz	3064	2253	-26,5	-4,0
Vila Pouca de Aguiar	16151	11990	-25,8	-1,3
Valpaços	21373	15958	-25,3	-4,2
Murça	7214	5507	-23,7	3,8
Oleiros	7530	5804	-22,9	-8,1
Ribeira de Pena	7564	5833	-22,9	-1,9
Santa Marta de Penaguião	8862	6958	-21,5	-2,0
Macedo de Cavaleiros	17818	14089	-20,9	2,0
Sernancelhe	6190	4899	-20,9	-2,7
Terras de Bouro	8276	6550	-20,9	-1,7
Arcos de Valdevez	25837	20500	-20,7	2,2
Meda	6546	5197	-20,6	-9,2
Carraceda de Ansiães	7992	6363	-20,4	-8,0
Lisboa	584130	465994	-20,2	-12,2
Melgaço	10756	8592	-20,1	-1,6
Sabrosa	7027	5636	-19,8	3,4

(1) População de nacionalidade Portuguesa e dupla nacionalidade - portuguesa e outra com 18 ou mais anos

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001 e STAPE, Recenseamento Eleitoral, Dezembro 2000

Por outro lado, para os municípios onde as diferenças por excesso são mais significativas encontramos crescimentos da população bastante elevados.

Quadro 5

População inscrita no recenseamento eleitoral e população residente portuguesa com 18 ou mais anos, diferença relativa, e variação da população 1991-2001, por municípios				
Os 20 municípios com as maiores diferenças relativas por excesso				
Municípios	Recenseamento Eleitoral	Censos 2001	Diferença relativa	Varição da população 1991-2001
Condeixa-a-Nova	11039	12519	13,4	21,5
Palmela	39638	42131	6,3	27,2
Sintra	251135	266815	6,2	37,5
Mafra	39673	42081	6,1	26,6
Seixal	106851	113100	5,8	35,1
Lousada	30668	32366	5,5	26,2
Sobral de Monte Agraço	6747	7114	5,4	27,9
Maia	89153	93571	5,0	37,9
Benavente	17311	18078	4,4	30,7
Albufeira	21544	22419	4,1	47,8
Arruda dos Vinhos	8042	8367	4,0	14,4
Alcochete	9917	10308	3,9	32,2
Madalena	4652	4808	3,4	7,8
Paços de Ferreira	37914	39022	2,9	29,3
Alpiarça	6513	6674	2,5	9,1
Câmara de Lobos	22865	23333	2,0	23,7
Sesimbra	28896	29384	1,7	42,6
Lousã	12374	12570	1,6	23,0
Belmonte	6042	6133	1,5	5,4
Alenquer	30467	30895	1,4	17,3

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001 e STAPE, Recenseamento Eleitoral, Dezembro 2000

Assim, não sendo possível determinar uma relação directa entre o valor das diferenças concelhias e a variação da população residente, podemos suspeitar que estas diferenças reflectem a não actualização das alterações de residência que ocorrem a nível interno, dando indicações que, por vezes, o local de residência habitual não corresponde ao domicílio eleitoral.

5. Porque não tendem os valores a estar próximos?

Face aos resultados das análises anteriores, parece-nos que a incompatibilidade entre os dados censitários e os eleitorais, em 2001, se devem sobretudo às seguintes razões:

- Pessoas que migraram, mas continuam inscritas, no recenseamento eleitoral, como residentes numa morada diferente da “de facto”;
- Inscrições de pessoas já falecidas que, por vários motivos, não terão sido eliminadas.

Mas não existe evidência suficiente sobre qual destas causas tem mais peso. Nas migrações, é provável que as feitas com destino ao estrangeiro tenham um peso significativo, mas também é provável que as internas contribuam para este fenómeno devido a eventuais limitações técnicas com inscrições mais antigas e com prova documental diferente do bilhete de identidade.

Embora Portugal seja hoje um país de imigração e as primeiras gerações de emigrantes europeus estejam cada vez mais velhas, o que pode provocar o retorno ou a eliminação por avanço na idade, o fluxo de saídas ainda continua a ser suficientemente forte para manter estes desajustamentos; a média anual dos últimos três anos completos (2000, 2001 e 2002) foi de 6422 saídas permanentes e 16671 saídas temporárias, mas o último ano tem valores significativamente elevados em relação àquela média (8813 saídas permanentes e 18545 saídas temporárias). Assim, não parece previsível que esta sobreavaliação de residentes eleitorais tenda a reduzir-se. Uma possível solução passa por negociar, no âmbito da UE, um instrumento legal que obrigue o país receptor de um imigrante europeu, com registo administrativo de residência, a informar o país de origem desse facto, juntando para tal os elementos identificativos suficientes para regularizar a situação no país de origem. Não se trata de qualquer ideia que já não esteja implementada exactamente em países europeus que pertencem hoje à UE, mas que a implementaram há bastante mais tempo: Finlândia, Dinamarca, Suécia e Noruega. Caso contrário, dentro de algum tempo vai seguramente existir uma faixa da população que conta como residente em vários países, pelo simples facto de que está inscrita nos respectivos ficheiros administrativos de população. Ainda que o stock desta população não seja suficientemente forte para afectar significativamente a estimação da população europeia, seguramente que a estimativa dos saldos migratórios, na ausência de recenseamentos clássicos da população, vai ser uma tarefa bastante mais complicada.

Quanto aos óbitos não eliminados, a solução parece ser um pouco mais simples, se não se deixar alimentar os falsos eleitores por esta via; ou seja, o mecanismo passa por deixar que estas inscrições atinjam idades tão inverosímeis (excesso, demograficamente inconsistente, de população acima de um determinado limite etário, à semelhança aliás do que aconteceu, na segunda fase da revisão extraordinária, com a população acima dos 99 anos de idade) para fazer uma verificação adicional e eliminá-los do ficheiro. Contudo, desde 1997 que não é disponibilizada informação sobre as eliminações por óbito, o que não permite verificar a relação entre estas eliminações e os óbitos de população residente com 18 ou mais anos, verificados em cada ano.

6. Conclusões

Os ficheiros administrativos constituem um recurso cada vez mais importante para a gestão racional de um país e, por isso, devem tender para um grau de fiabilidade bastante elevado que lhes permita funcionar como elemento de referência para a produção de outras informações.

Tendo presente o elevado risco de incompatibilidade de resultados entre o recenseamento eleitoral e outras fontes, designadamente o recenseamento da população, quando se procedeu à última actualização extraordinária do recenseamento eleitoral muitos utilizadores foram da opinião que se deveria avançar para um recenseamento eleitoral de base zero, investindo, de facto, numa base de dados informatizada e melhor controlada, mas sobretudo garantindo condições de inscrição a todos os cidadãos efectivamente residentes em Portugal. Sendo o

recenseamento eleitoral um acto cívico e obrigatório, podiam ser utilizados mecanismos financeiros de apoio directo às situações mais difíceis de aproximação da comissão eleitoral aos respectivos cidadãos e introduzir também algumas obrigações indexadas a serviços prestados pelo Estado. Esta situação já não é novidade em Portugal, pelo menos desde que se instituiu o estacionamento pago nas cidades e os cidadãos com residência eleitoral nessas zonas têm direito a estacionamento gratuito nessas áreas; mas, à semelhança do que já existe noutros países da UE, poderiam introduzir-se outras medidas de “estímulo” que poderiam passar pelo seguinte, quanto à necessidade de prova de inscrição no recenseamento eleitoral:

- Na inscrição na universidade;
- Na inscrição ou manutenção de inscrição no centro de saúde;
- Junto com a prova de vida para recebimento de pensões;

Não é razoável que os utilizadores estatísticos fiquem sistematicamente confrontados com incongruências entre dados provenientes de fontes administrativas e outras fontes, designadamente as estatísticas, quando se pode fazer algum esforço no sentido de as compatibilizar e conseguir uma rentabilização de custos bastante mais eficaz do que a que tem existido até ao momento.

Bibliografia

CASIMIRO, Fernando (1996) - Towards a strategy of using administrative files for the production of demographic and social statistics, *The Future of European Social Statistics*, EUROSTAT

INE, Recenseamentos Gerais da População de 1981, 1991 e 2001 – Resultados Definitivos

MACHADO, P. (1999) – “O universo eleitoral português em números. Uma velha questão revisitada”, *Revista Eleições*, nº 5, STAPE, Lisboa

STAPE, Secretariado Técnico para os Assuntos do Processo Eleitoral – Recenseamento Eleitoral (desde 1979 a 2000)