

Sustentabilidade demográfica em regiões de Baixa densidade: os desafios e o papel da habitação

Seminário Demografia e Economia nos Territórios e na Baixa Densidade

Demografia e Desafios colocados às Regiões de Baixa Densidade

Castelo Branco, 22 de Maio de 2026

Jorge Malheiros

O que é isso da sustentabilidade demográfica?

Sustentabilidade demográfica - capacidade de manter estável a dimensão da população total e em idade ativa, bem como o seu nível de envelhecimento (volume e características demográficas de uma população) (Peixoto, J.; Craveiro, D.; Malheiros, J. e Oliveira, I.T. (coords.) (2017).

Alguns autores (Roca e Leitão, 2006) posicionam-na enquanto uma subdimensão do desenvolvimento sustentável.

Atribui-se-lhe um carácter relacional (depende de fecundidade, esperança de vida e migrações e todas se interrelacionam).

Interage com outras dimensões societais (economia, ambiente, “social *strictu sensu*”), gerando e recebendo impactos destas

Sustentabilidade demográfica de Portugal

A sustentabilidade demográfica, económica e social de Portugal e das suas regiões, considerando um período prospectivo até 2060, requer um input populacional correspondente a um saldo migratório positivo que, mesmo nos cenários mais desfavoráveis (e.g. admitindo um crescimento económico débil e tendências para um forte envelhecimento), se aproxima, no mínimo, dos valores mais altos registados no recente período de atração migratória do país, situados entre finais do último decénio do século XX e primeiros anos do século XXI.

(Peixoto, J.; Craveiro, D.; Malheiros, J. e Oliveira, I.T. (coords.) (2017).

Pensar na sustentabilidade demográfica em territórios de Baixa Densidade implica refletir acerca do despovoamento, das suas consequências e de como o mitigar...

Despovoamento
(perda de população;
declínio dos
aglomerados)

(+) “Redução controlada” & envelhecimento(?)

(-) “Declínio e envelhecimento intensos e contínuos”

“Reconversão” & ajustamento (positivo)?

- Reduzir a pressão sobre os recursos (naturais e antrópicos);
- Limita externalidades negativas (urbanas);
- Possibilita uma melhor qualidade de vida

Geração de espaços “mais” sustentáveis
(sistemas socioambientais sustentáveis)

Limiar de
Sustentabilidade

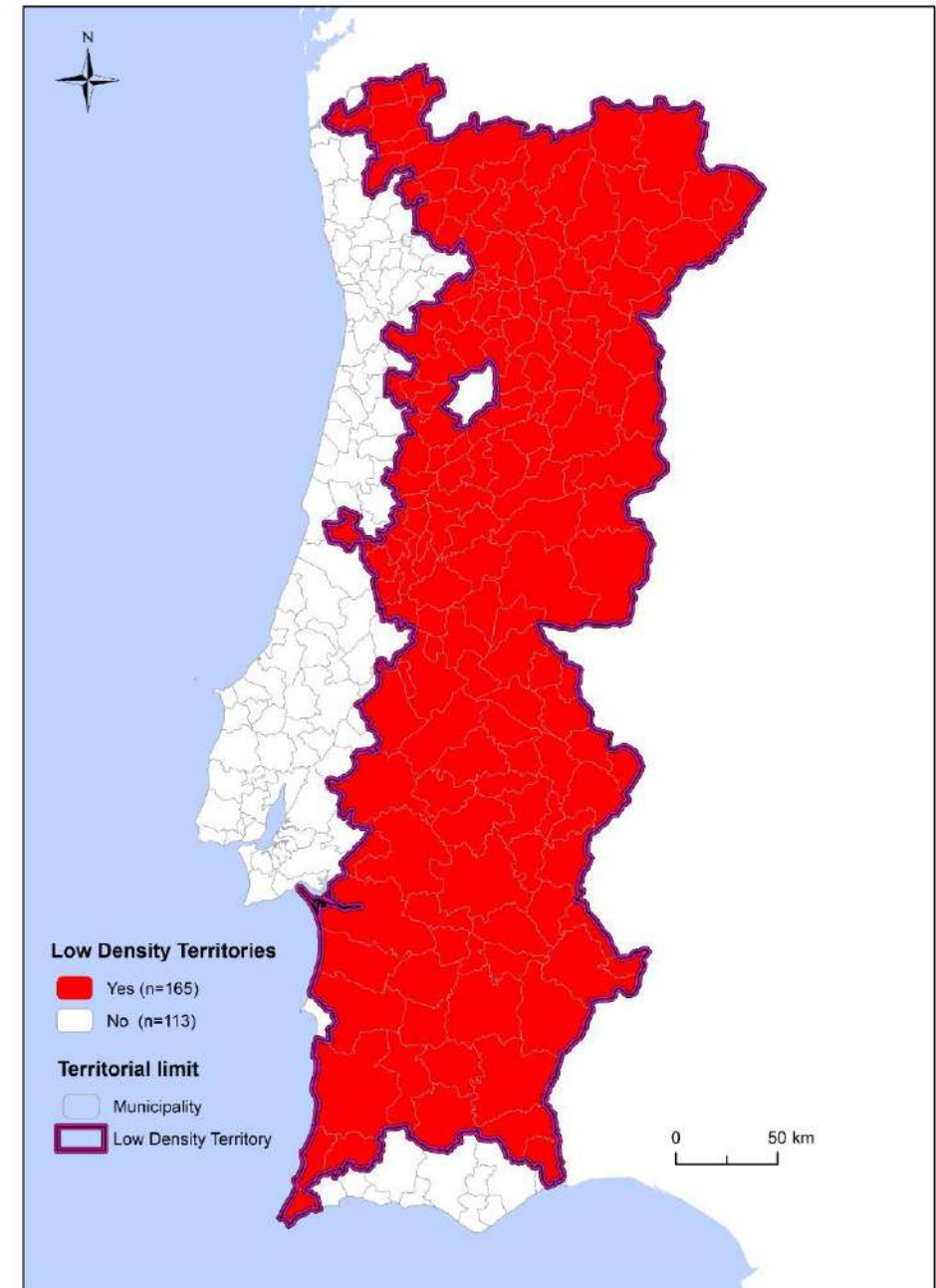
Declínio, dependência e abandono

- Incapacidade de gerar riqueza e inovação;
- Deterioração e falta de manutenção dos locais (degradação progressiva);
- Aumento do “isolamento” (efetivo(?); percebido);

(Esvaziamento e dependência)
Geração de espaços não sustentáveis
(sistemas socio-ambientais devastados;
Territórios/lugares que não contam)

Análise - Metodologia e Objetivos

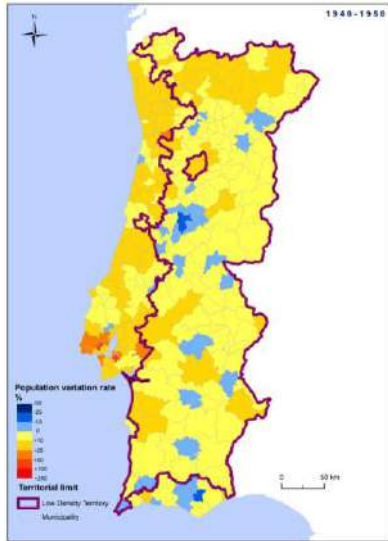
- Unidades de análise
278 municípios de Portugal Continental, considerando dois tipos de territórios: a) **165 Territórios de Baixa Densidade (TBD)** (Comissão de Coordenação Interministerial, 2020); b) 113 Territórios de Alta Densidade (TAD)
- Início: análise do processo de despovoamento (demografia) e de componentes associadas (**divergência e declínio**) com ênfase nos TBD - i) processos sociais, ii) economia; iii) consequências políticas.



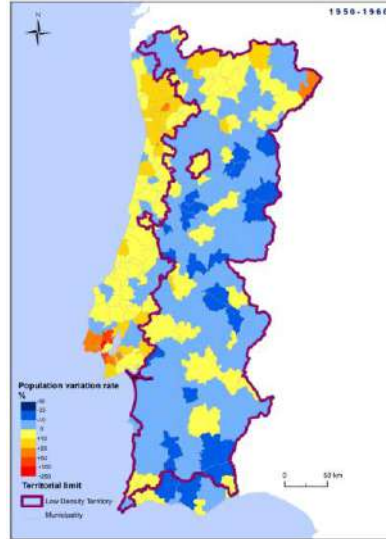
Despovoamento 1 - O longo processo de despovoamento e de divergência demográfica I

Taxas de variação da população

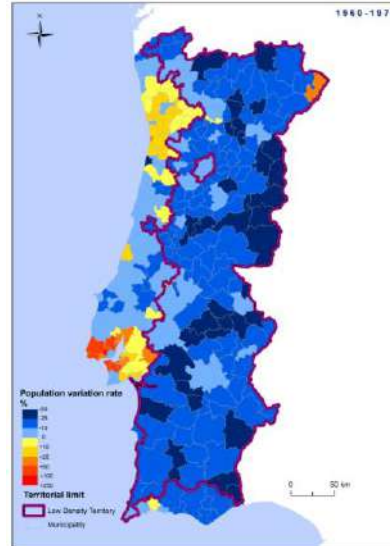
1940-1950



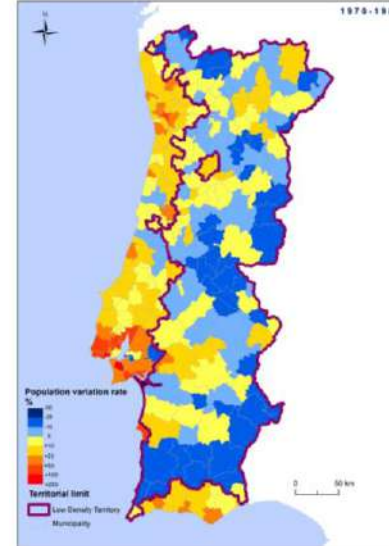
1950-1960



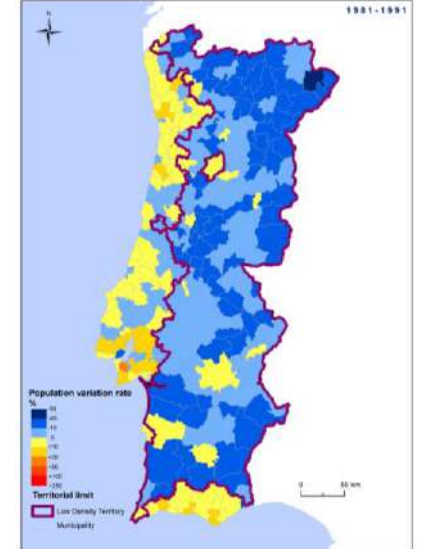
1960-1970



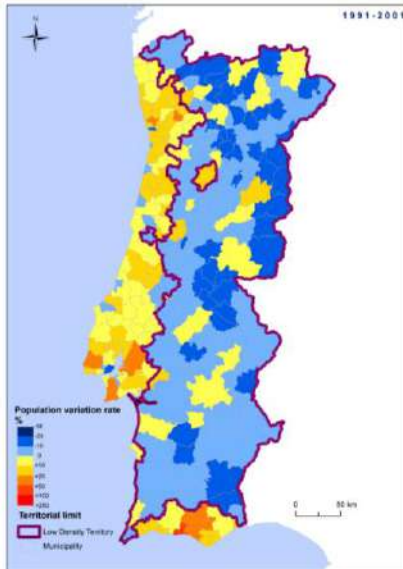
1970-1981



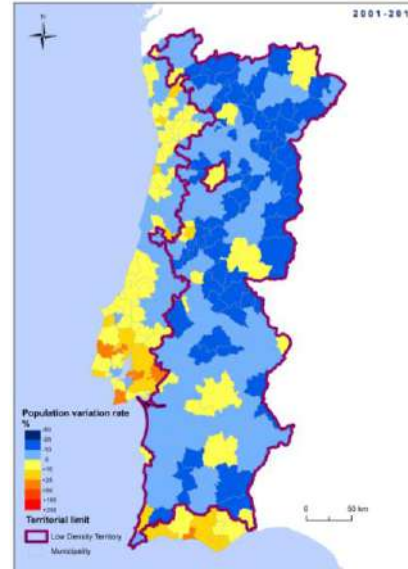
1981-1991



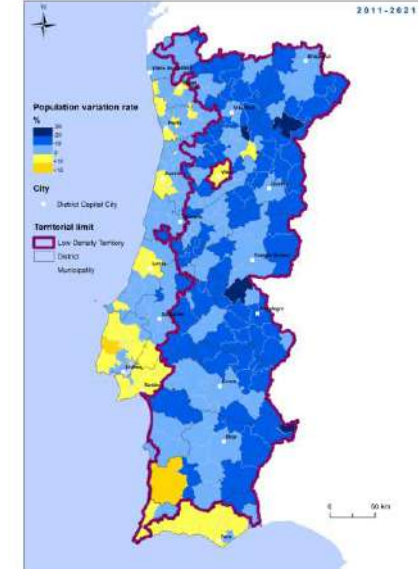
1991-2001



2001-2011

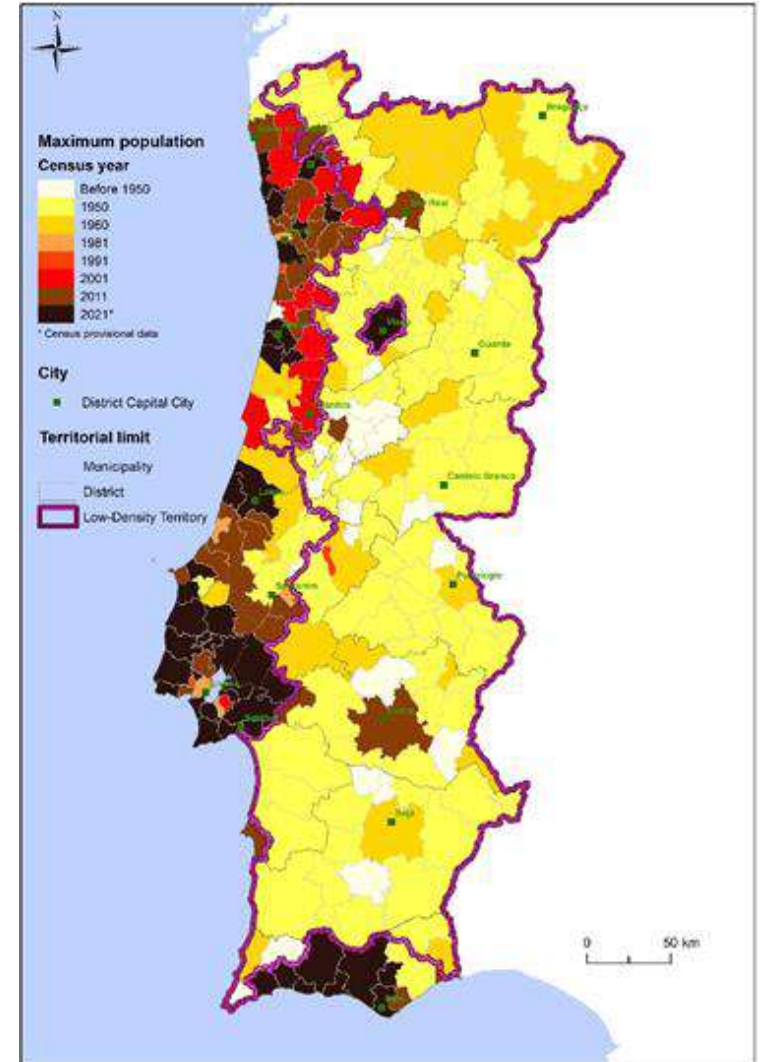


2011-2021



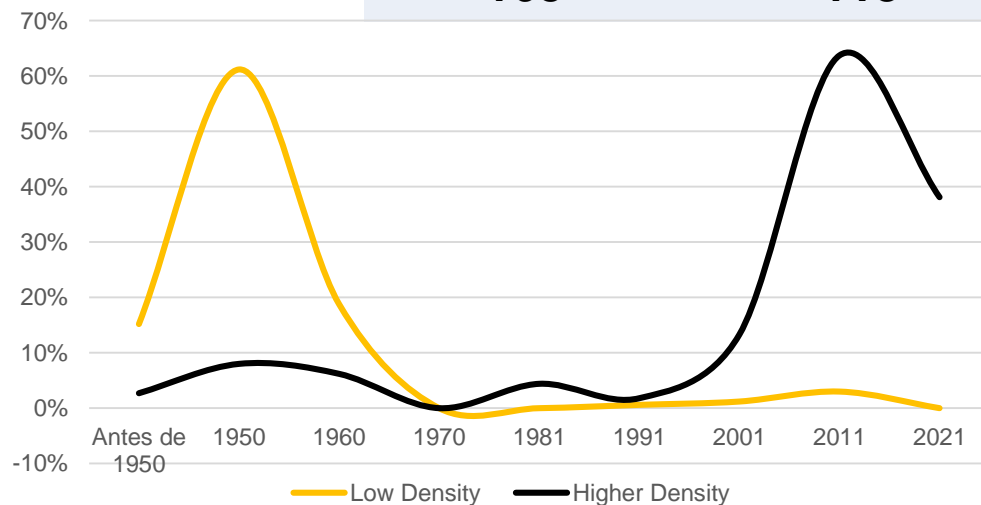
Despovoamento1 - O longo processo de despovoamento e de divergência demográfica

Data dos Máximos Populacionais Censitários



(Évora e Sines)

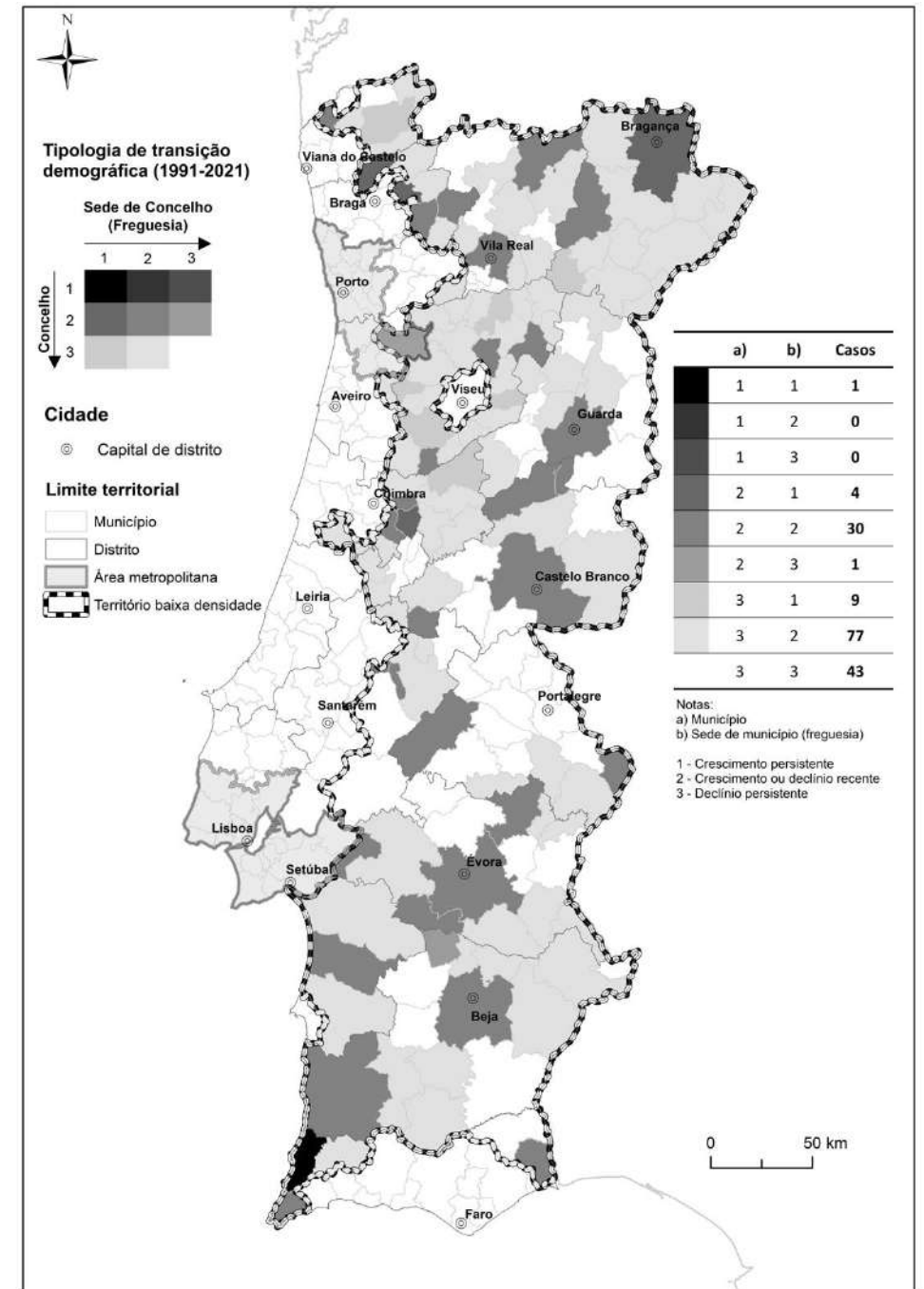
Ano censitário	Territórios de Baixa Densidade	Territórios de Não-Baixa Densidade
Antes de 1950	25 (15,2%)	3 (2,7%)
1950	101 (61,2%)	9 (8,0%)
1960	31 (18,8%)	7 (6,2%)
1970	0 (0,0%)	0 (0,0%)
1981	0 (0,0%)	5 (4,4%)
1991	1 (0,6%)	2 (1,8%)
2001	2 (1,2%)	15 (13,3%)
2011	5 (3,0%)	72 (63,7%)
2021	0 (0,0%)	43 (38,1%)
	165	113



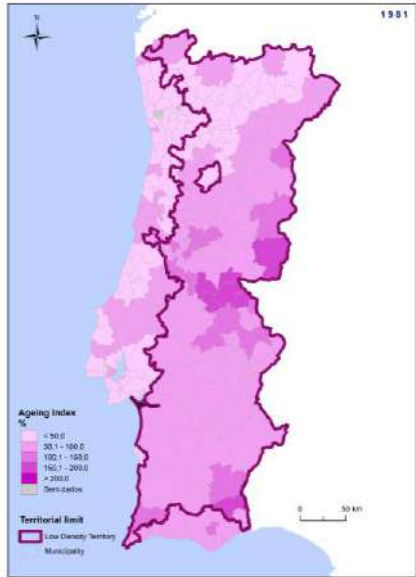
Exercício

Tipologia dos processos de despovoamento (7 tipos básicos)

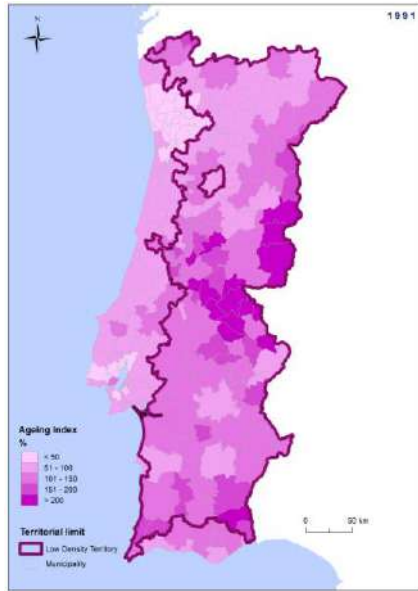
- 78,2% dos municípios incluídos nos TBD registou uma decadência demográfica persistente entre 1991 e 2021;
- **26,1% dos municípios – duplo declínio persistente** (conjunto do município e sede – **Raia Central; Alentejo**)
- Exceções (oscilação demográfica no conjunto do município mas dinâmica das freguesias urbanas)
 - * Cidades médias (mas em perda...);
 - * Proximidade a cidades médias incluídas nos TAD
 - Eixo Vila do Bispo-Aljezur
 - Envolvente descontínua de Viseu
 - * Áreas de “mono-especialização” de elevado valor do Alentejo (**Ponte de Sor, Campo Maior, Odemira**)



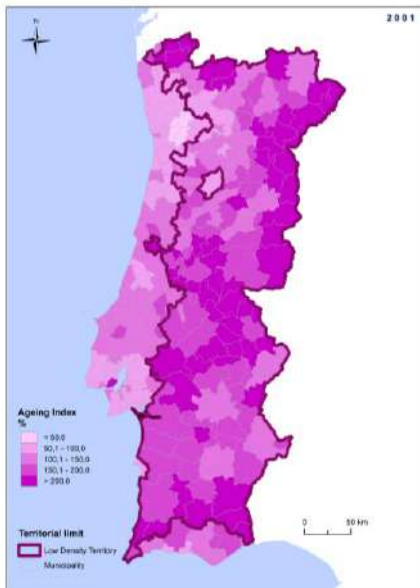
1981



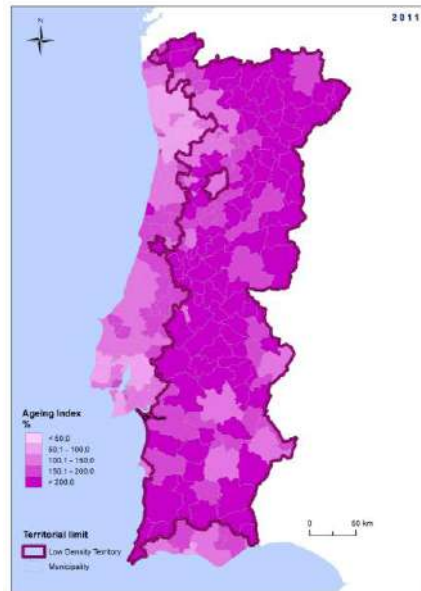
1991



2001



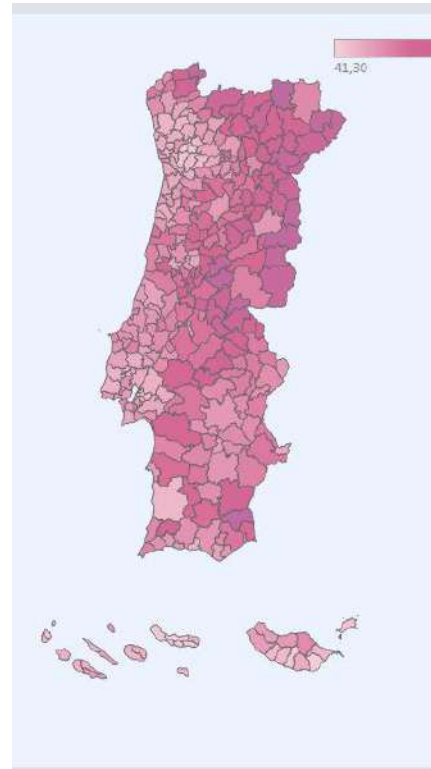
2011



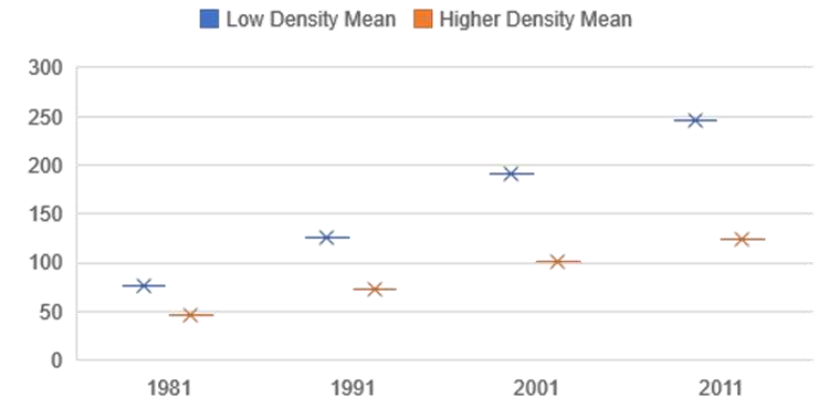
Consequências ou fenómenos articulados?

1B. Envelhecimento desigual – acentuar as desigualdades territoriais?

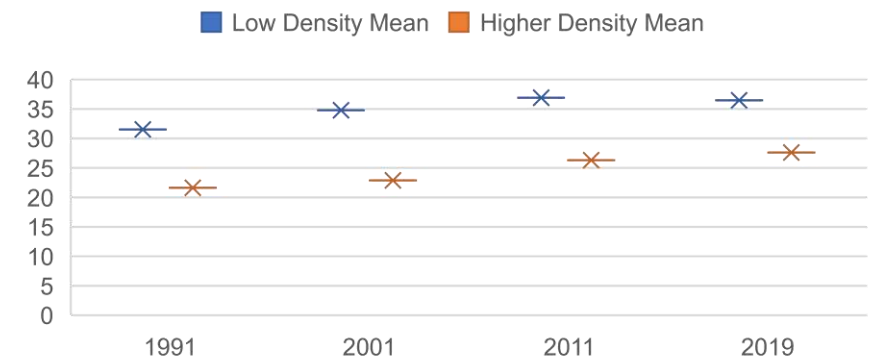
2024



Aging Index

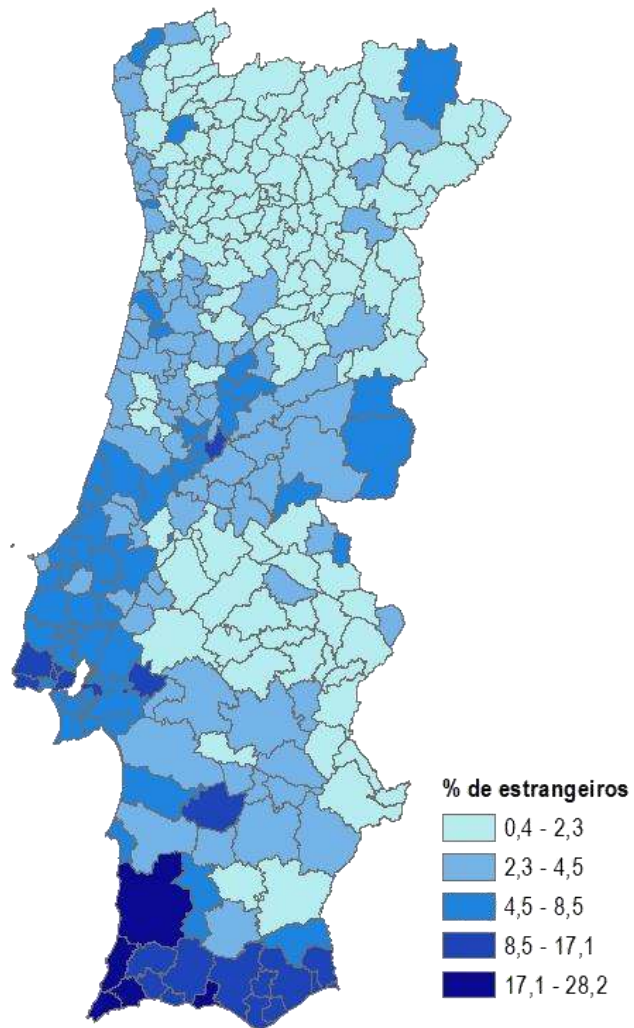


Beneficiários da segurança social (pensionistas) (% no total)



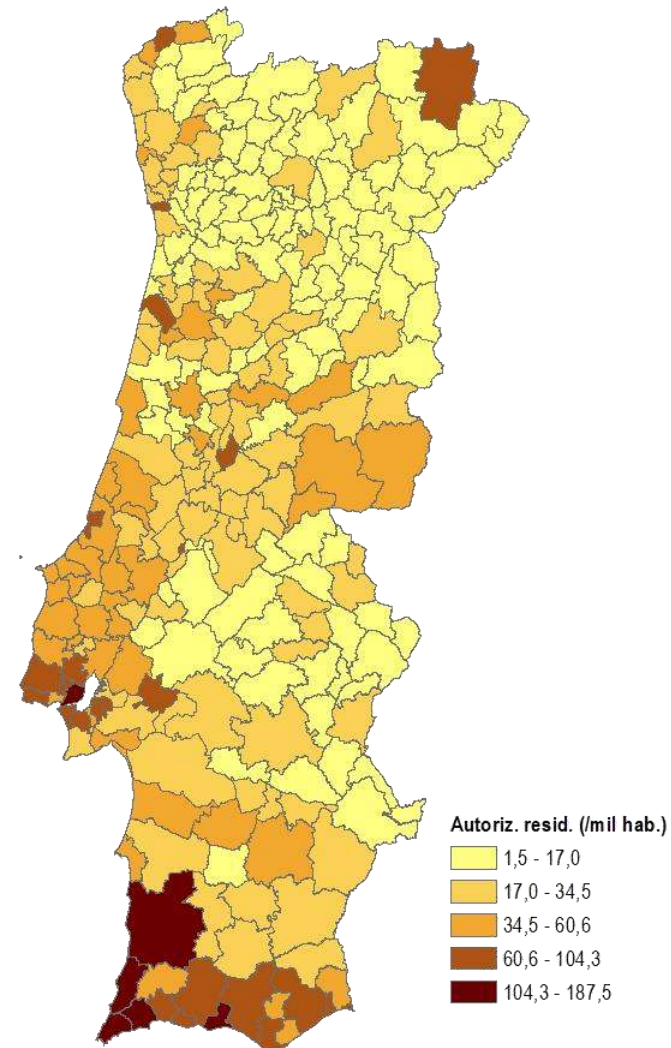
Mitigar o processo – a imigração como oportunidade (Alentejo e Beira Baixa...)?

Peso no concelho
Nacionalidade estrangeira em 2021



Total de Estrangeiros Distribuição territorial

Peso no concelho
Solicitação de estatuto
de residente 2022+2023



Suportes da sustentabilidade demográficos

A) Dimensões económicas (exemplo I): divergência deslizante progressiva

Taxa de sobrevivência das empresas após 12 meses de existência (%)	2011	2018
Low Density DP	5,75	8,11
Low Density Mean	74,19	69,74
Coef. Variação	7,8	11,6
Higher Density DP	4,88	3,87
Higher Density Mean	71,3	72,27
Coef. Variação	6,8	5,4
Mean Relation	1,04	0,96

Produtividade aparente do trabalho (empresas não financeiras)	2011	2018
Low Density DP	11640,51	11130,03
Low Density Mean	15479,37	17078,12
Coef. Variação	75,2	65,2
Higher Density DP	5678,14	5902
Higher Density Mean	17931,2	21128,36
Coef. Variação	31,7	27,9
Mean Relation	0,86	0,81

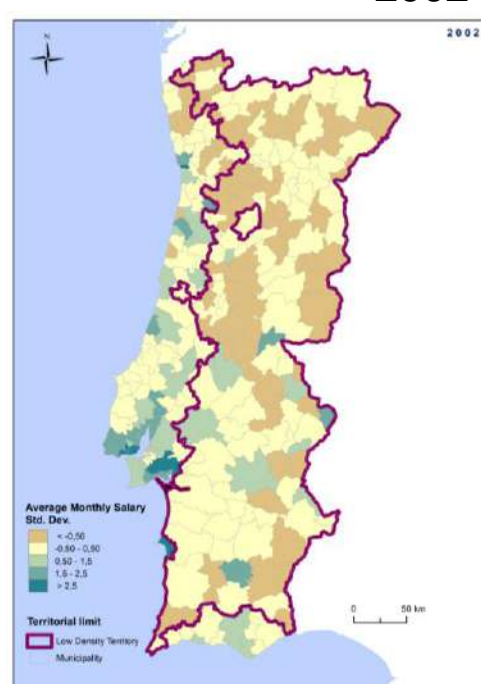
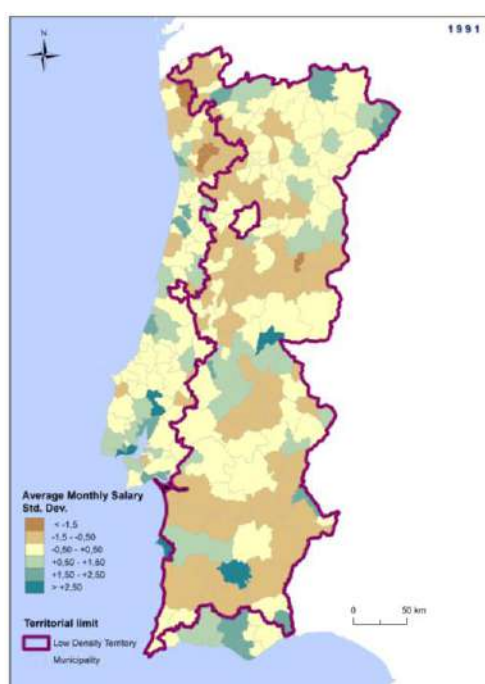
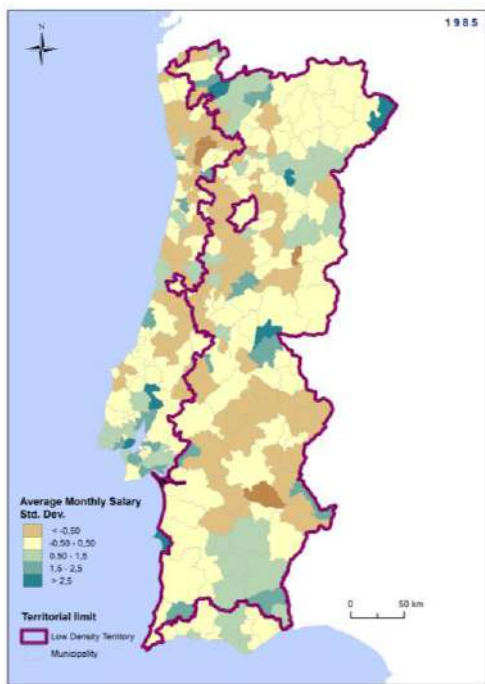
1985

1991

2002

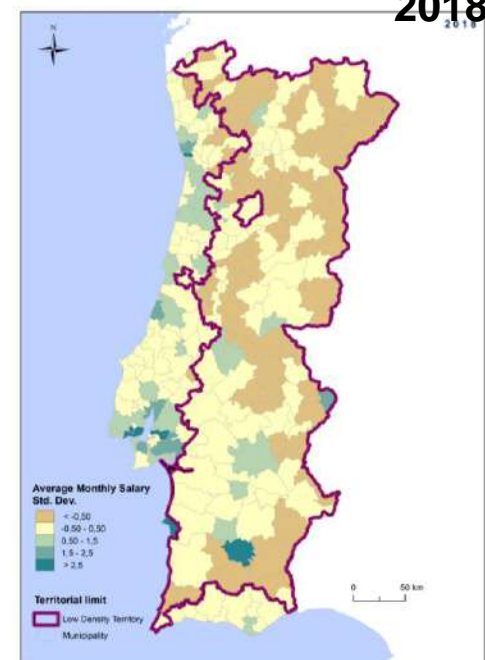
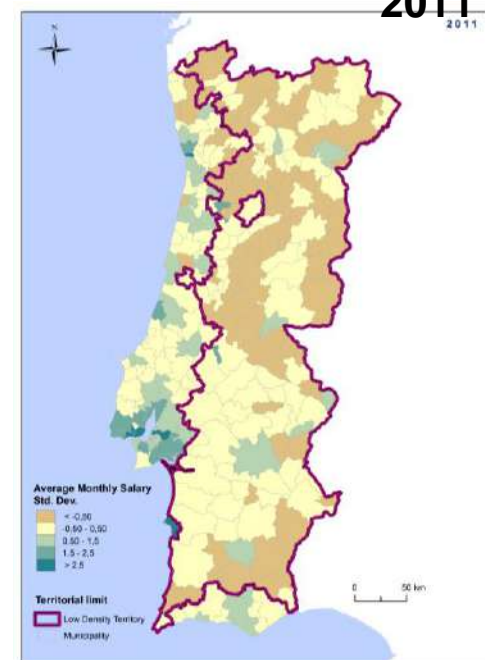
Suportes da sustentabilidade demográfica

A) Dimensões económicas (exemplo II): divergência deslizante progressiva



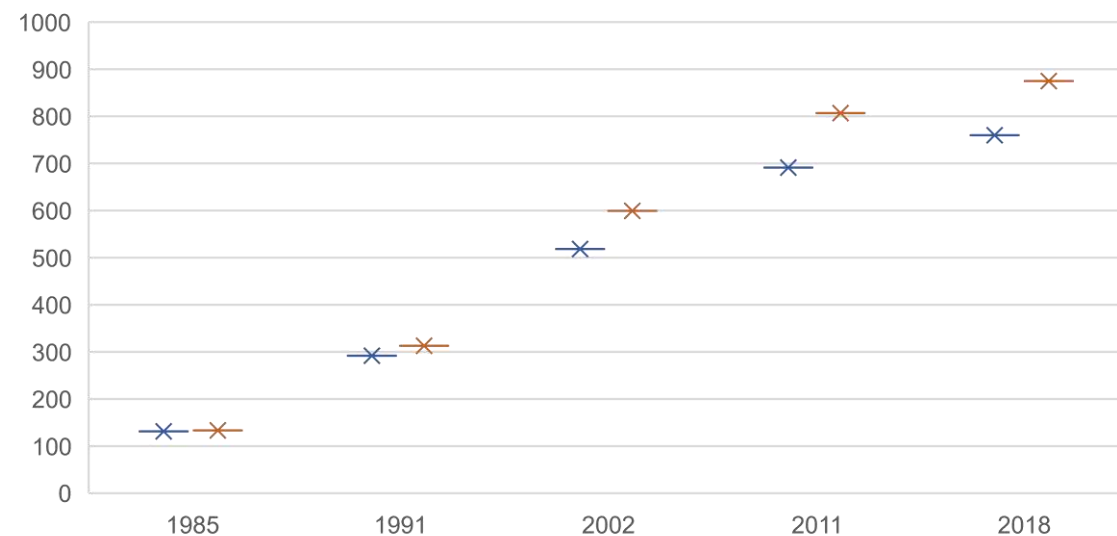
2011

2018



Salário Mensal médio (euros)

■ Low Density Mean ■ Higher Density Mean

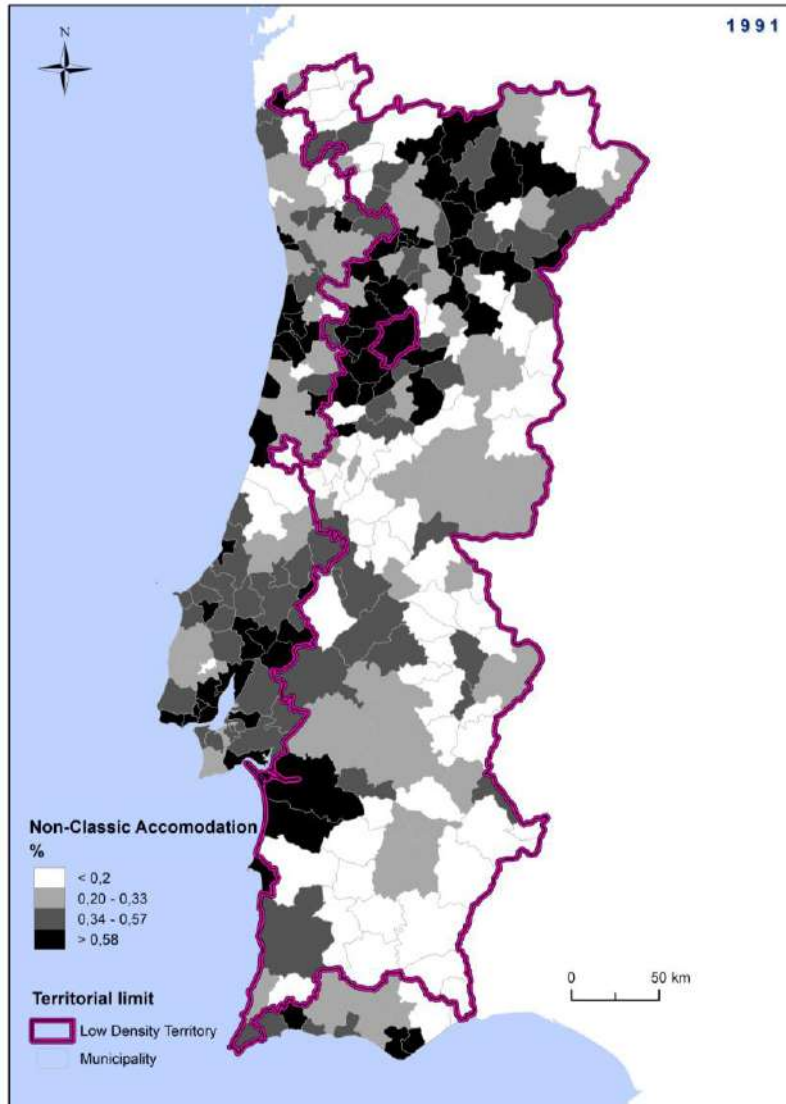


Suportes da sustentabilidade demográfica

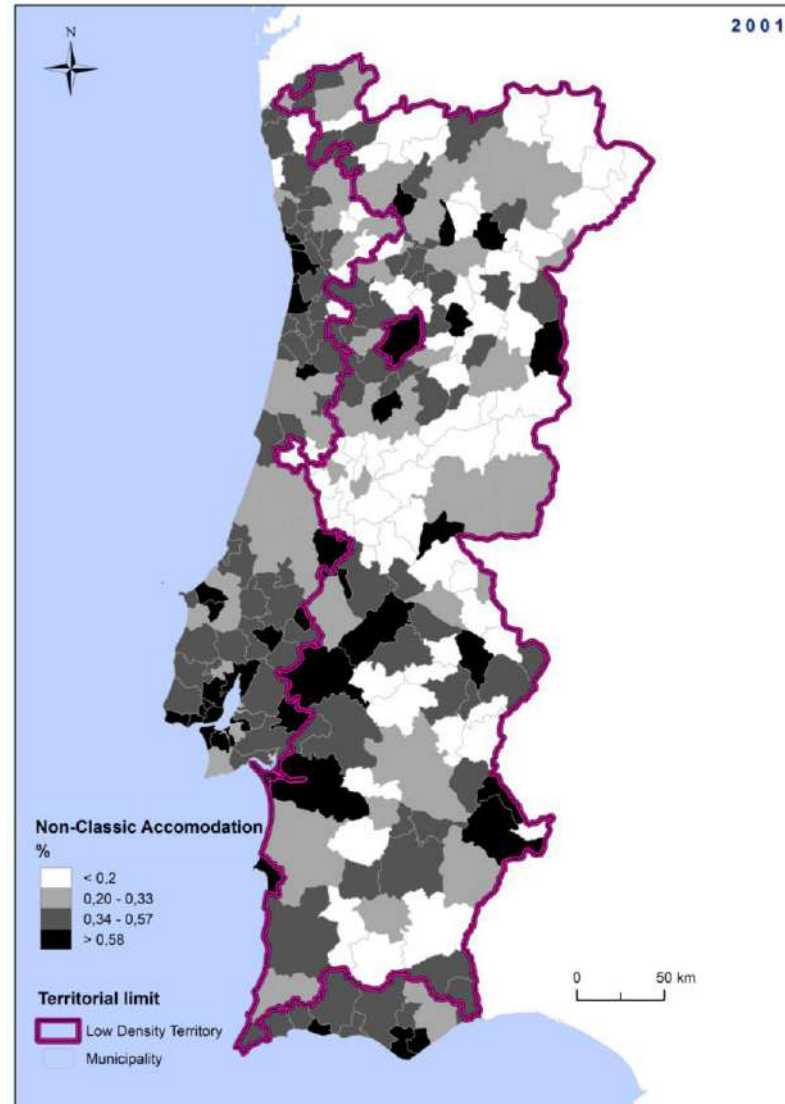
B) Dimensões sociais: Exemplo da habitação (melhoria... com divergência em desfavor dos TBD)

Alojamentos Não Classicos

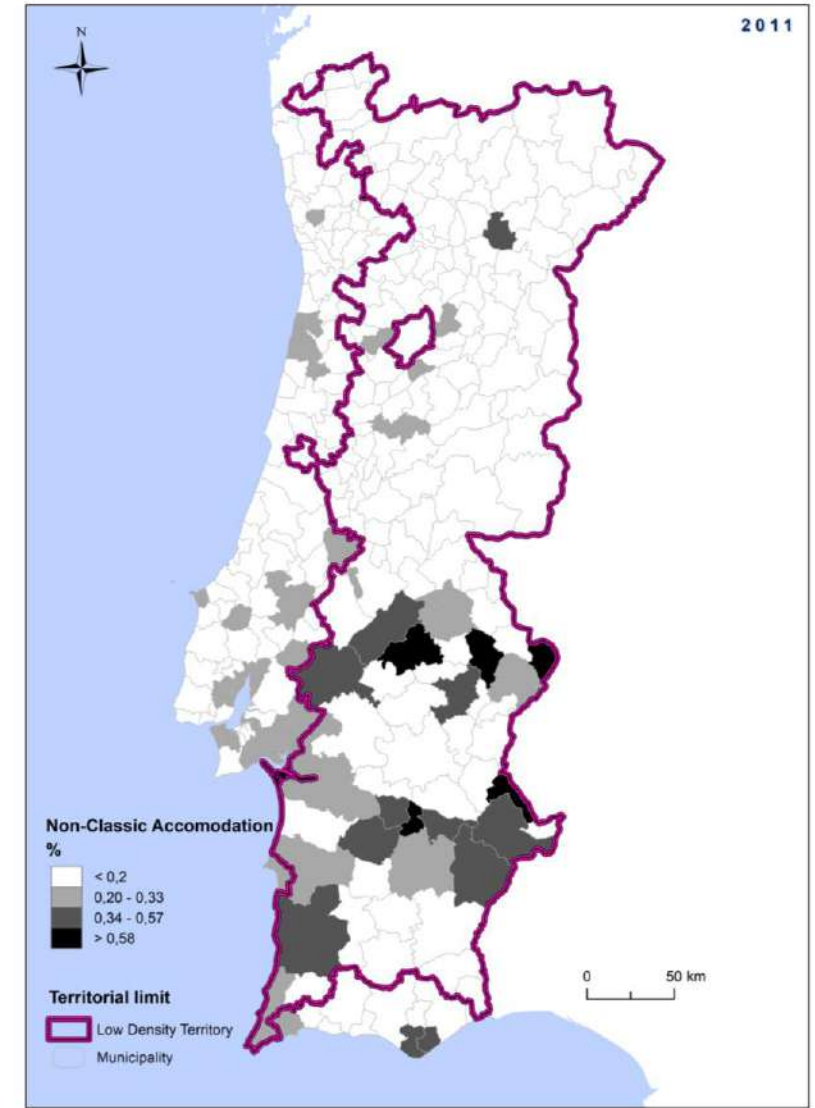
1991



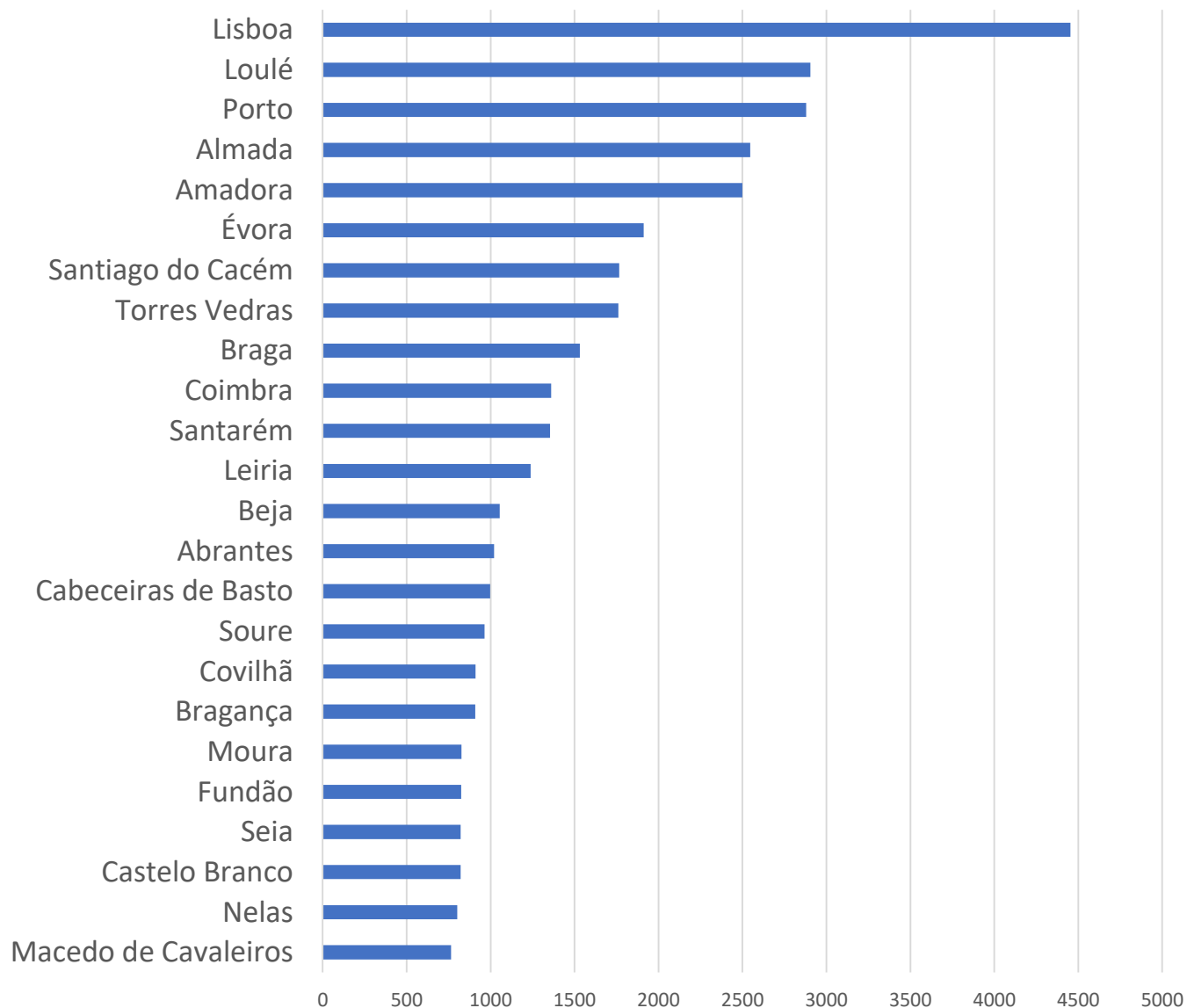
2001



2011



Valor mediano de avaliação bancária dos alojamentos por m2: total de transações (municípios selecionados)



Fontes de Dados: INE - Inquérito à Avaliação Bancária na Habitação

Suportes da sustentabilidade demográfica

B) Dimensões sociais: Exemplo do custo da habitação (mais baixo nos TBD, mas... exceções em cidades médias do interior e evolução recente mais desfavorável – convergência potencialmente desvantajosa)

Estatísticos Básicos da série

	2015	2020	2025
Máximo	1563	3049	4337
Mínimo	529	576	848
Max/min	3,0	5,3	5,1
Média	769,2	1063,7	1682,8
Desvio-padrão	268,3	579,1	898,6
Coef. Variação	0,35	0,54	0,53

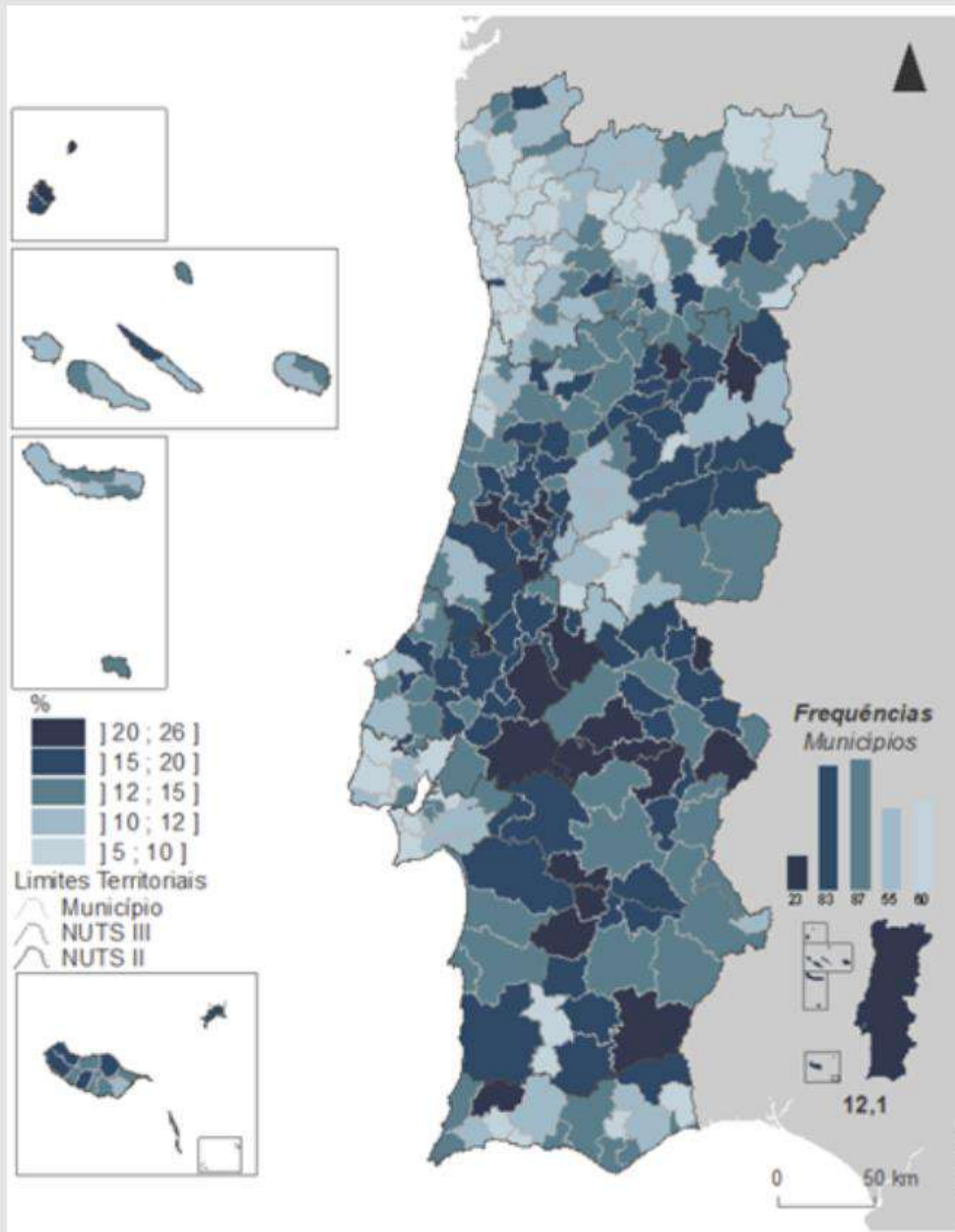


Figura 2 - Taxa de alojamentos familiares clássicos vagos, por município, em 2021

Fonte: INE e LNEC, "O Parque Habitacional - análise e evolução: 2011-2021", 2024, figura 4.11

Este mapa mostra a taxa de alojamentos familiares clássicos vagos, por município, em 2021. Tendo em conta as frequências identificadas no topo inferior direito da imagem, constata-se que a taxa média nacional de alojamentos familiares clássicos vagos era de 12,1% e que em mais de metade dos municípios portugueses do continente e regiões autónomas, pelo menos 1 em cada 7 fogos estava vazio em 2021.

Suportes da sustentabilidade demográfica

B) Dimensões sociais: Exemplo da habitação (a proporção de alojamentos vagos, mais intensa no sul e no interior - TBD)

Uma síntese...

**Um cenário de contínuo e progressivo despovoamento no Portugal Democrático
(posição dos Territórios de Baixa Densidade em relação aos Territórios de Alta Densidade)**

	Evolução I (absoluta) (progresso/declínio)	Evolução II (relativa) Convergência(+)/Divergência(-)	Dependência
Dimensões sociais	Positiva, “em travagem” (saúde, habitação...)	Padrões ambivalentes (+cultura); saúde (misto); educação (misto); habitação (misto com convergência de valores potencialmente desfavorável)	Sim
Dimensões Económicas/ Emprego	Neutra/negativa, especialmente no século XXI	Predomínio da divergência	SIM

Dimensão Política

Consequências políticas: espaços do “abandono e do ressentimento >> espaços para o crescimento da extrema direita nacionalista e populista?

“Re-interpretar” os problemas e os desafios futuros para os territórios de baixa densidade (Quadro Geral)

- O declínio populacional (despovoamento) não é necessariamente negativo;

Espaços sem sustentabilidade: Declínio persistente sem dinâmica demográfica nos espaços urbanos centrais dos municípios conjugado com acentuado envelhecimento apresentam um quadro efetivamente negativo (maioria do território; agravamento da divergência face ao litoral) – mais de ¼ dos municípios incluídos nos TBD estão nesta situação

Espaços de oportunidade:

- *Elemento de mitigação 1* (em desvanecimento/perda?): Melhoria da qualidade de vida no meio rural + iniciativas de desenvolvimento em espaços de baixa densidade com resultados positivos (até ao início deste século, pelo menos...);
- *Elemento de mitigação 2* (oportunidade efetiva?): Alguns municípios tem declínios menores (ou oscilação demográfica intercensitária) e os seus núcleos urbanos centrais crescem (cidades médias e envolventes, áreas específicas, espaços de especialização produtiva);

Efeitos relacionais da insustentabilidade: demografia recessiva aparece associada a dinâmicas sociais dúbias e a dinâmicas económicas que acentuam a divergência TBD-TAD (agravamento do declínio+divergência) – **país mais desequilibrado e territorialmente divergente (défice de coesão territorial).**

- Consequência: **emergência de “left behind spaces” (espaços do abandono e do ressentimento; os espaços que “não contam”)**, base para a emergência de fenómenos políticos de populismo triádico de extrema direita

O papel da Habitação nos TBD...

Contexto Geral: Força do denominado “Problema da Habitação” que atinge também as classes médias, particularmente os jovens, e que está no topo de agenda política

Aspetos específicos (habitação nos TBD – Instrumento de Coesão Territorial) – articulação com:

- revitalização territorial – promoção do conhecimento e da inovação;
- atração de população/imigração;
- fixação de jovens;
- reabilitação de centros históricos/reutilização de património.

Instrumentos Gerais de Política:

- *The Nova Geração de Políticas Habitacionais* – NGPH de 2017 – **Políticas de Habitat** (habitação; mobilidade; serviços públicos; emprego; conectividade digital; sustentabilidade)

- Programa 1º Direito

- Programa de Apoio ao Arrendamento (Porta 65 Jovem; Programa de Renda Acessível...)

- O Programa *Mais Habitação de 2023*;

- Os investimentos *PRR em Habitação*.

No **Quadro local**, estão em implementação as *Estratégias Locais de Habitação* (cruzam-se com outros programas; recorrem a fundos PRR...)

Diferenças entre Desafios e Objetivos das Políticas de Habitação no Litoral e no Interior

	Territórios de Alta Densidade (TAD)	Territórios de Baixa Densidade (TBD)
Problemas dominantes	Escassez de habitação acessível (preços muito elevados)	Despovoamento e degradação do património habitacional
Mercado habitacional	Pressionado, inflacionado e financeirizado	Menos dinâmico, mas a experimentar pressões crescentes, com destaque para algumas cidades médias
Contributo da habitação	Conter exclusão residencial	Atrair e fixar população
Estratégias principais	Regulação + oferta pública	Reabilitação + revitalização territorial
Tipo de intervenção	Mecanismos de controlo de preços, mais oferta (inclui recuperação de património devoluto), renda acessível	Recuperação de património devoluto
Dinâmica demográfica	Perda mais suave/estabilização ou Tendência mais recente para o crescimento com mitigação do envelhecimento	Declínio acentuado e envelhecimento
Processos sociais chave	Gentrificação e Segregação	Despovoamento

Nota: As diferenças entre TAD (litoral) e TBD (interior) não significam realidades totalmente separadas. Várias cidades médias do interior começam também a sentir pressões no mercado habitacional devido a questões como o turismo, a internacionalização da procura habitacional, o tele-trabalho...

Estratégia Local de Habitação - Évora

Bairro da Malagueira – Propriedades Públicas)



Reabilitação de habitações promovida pela empresa pública (HabÉvora) e uma ONG (SCME) que se destinaram aos segmentos apoiado e de renda condicionada dos mercados



SCME – Centro Histórico de Évora

Iniciativas promissoras no domínio da habitação? – municípios localizados em TBD

FRF
FUNDO DE REGENERAÇÃO DO FUNDÃO

FUNDÃO . CANDIDATURAS ABERTAS

50 000€

15 MARÇO A 15 ABRIL DE 2022

CONSERVAÇÃO / REPARAÇÃO DAS CAIXILHARIAS
COBERTURAS E ALVENARIAS DE PRÉDIOS URBANOS
LOCALIZADOS DENTRO DO PERÍMETRO DA
ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA DO FUNDÃO

OUTROS INCENTIVOS
Redução IRS
Redução IRC
Isenção parcial do IMI (25% a 50%)
IVA à taxa reduzida de 6%

Mais informação:
<http://bit.ly/ARUFundao>

Câmara Municipal

Políticas Locais de Habitação – alguns exemplos dos TBD

Município	Eixo dominante	Principais políticas/ações	Papel da habitação	Limitações/desafios
Fundão	Inovação + imigração + revitalização urbana	Reabilitação do centro histórico; reutilização de edifícios devolutos ; atração de empresas tecnológicas; acolhimento de migrantes e refugiados; promoção do arrendamento e fixação de trabalhadores qualificados	Atrair e fixar população qualificada; apoiar competitividade territorial	Escala mais limitada; dependência de dinâmicas económicas externas; Envelhecimento e fragilidade demográfica
Covilhã	Universidade + reabilitação urbana	Reconversão de património industrial; expansão do alojamento estudantil; reabilitação urbana ; valorização do centro consolidado; internacionalização ligada à UBI	Sustentar dinamização urbana e procura estudantil	Envelhecimento; dificuldade de retenção de diplomados; pressão localizada sobre o arrendamento
Bragança	Coesão territorial + Politécnico + imigração	Reabilitação urbana ; apoio à integração de migrantes; resposta à procura habitacional de estudantes internacionais; recuperação de património devoluto	Combater despovoamento e reforçar atratividade territorial (inclui componente estudantil)	Envelhecimento; mercado habitacional pouco dinâmico; fragilidade económica regional
Évora	Património + turismo + universidade	Reabilitação do centro histórico ; programas de habitação acessível; mobilização de património municipal ; resposta à procura estudantil; valorização urbana associada ao turismo e à universidade	Equilibrar valorização urbana, turismo e função residencial	Preços mais elevados e com maior incremento; pressão turística; escassez de arrendamento acessível; custos elevados de reabilitação patrimonial

4. Alertas habitação...

Financeiro/económico:

- Os benefícios fiscais serão suficientes para estimular os proprietários a colocar os seus imóveis no mercado de arrendamento acessível? Não deveriam ser consideradas as diferenças entre os pequenos proprietários e os grandes detentores de património imobiliário, como os Fundos de Habitação?
- Terá o Estado capacidade suficiente para implementar as iniciativas habitacionais propostas? O que acontecerá após o esgotamento do financiamento do PRR?
- Serão as iniciativas existentes suficientes para travar o processo de aumento dos preços do imobiliário?

Social:

- Serão as políticas suficientemente inclusivas para responder às necessidades da crescente população imigrante não comunitária, que enfrenta vulnerabilidades específicas no setor da habitação?
- E quanto aos 1,1 milhões de proprietários com crédito à habitação, que pagam mensalmente juros, maioritariamente em regimes de taxa variável? Irão os bancos disponibilizar alternativas de crédito à habitação com taxa fixa ou mista e mecanismos de apoio quando as taxas de juro aumentarem?
- Qual o papel reservado às cooperativas no processo? Poderão ter mais apoios e recuperar algum do protagonismo do passado?

Político:

- Terá o Estado força suficiente para implementar medidas como a posse administrativa, obras coercivas de reabilitação, a resolução dos problemas de heranças ou o arrendamento forçado de propriedades privadas?

Será possível ultrapassar a eventual fragmentação das estratégias locais de habitação (fundamental devido à aplicação do princípio da subsidiariedade) e promover uma Estratégia Nacional de Habitação integrada?

- Poderemos defender um **Pacto de Regime** que reúna os vários atores do setor da habitação e que assuma o Valor Social da Habitação acima do seu Valor Económico?

Referências bibliográficas básicas de apoio

INE e LNEC (2024) – O Parque Habitacional: análise e evolução 2011-2021. Lisboa, INE.

Malheiros, J.; Honório, F.; Oliveira, J. e Tavares, L. (2024) – Trabalhadores Imigrantes no Mercado de Trabalho em Portugal: necessidades, desafios e condições de trabalho. União Geral de Trabalhadores (Relatório não Publicado).

Peixoto, J.; Craveiro, D.; Malheiros, J. e Oliveira, I.T. (coords.) (2017) – Migrações e Sustentabilidade Demográfica. Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Roca, M.N.O. & Leitão, N. (2006) – Sustentabilidade Demográfica e desenvolvimento dos Concelhos Portugueses. Geolnova, 12, p.237-253.

Silva, K.; Malheiros, J. & Silva, D.G. (2022) - Revisitar o dualismo sociodemográfico e económico português: significado, tendências e estratégias face às desigualdades entre Territórios de Alta e Baixa Densidade. Livro de Atas do XVII Colóquio Ibérico de Geografia - Nuevas fronteras y nuevos horizontes en la Geografía Ibérica: políticas y transformaciones territoriales. Salamanca, pp. 588-598.

Obrigado!

Jorge Malheiros

Jmalheiros@edu.ulisboa.pt

Este trabalho utiliza elementos que resultam de projetos efetuados com Diogo Gaspar Silva, João Ferrão, Katielle Silva e Paulo Madeira.