

A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA E DA REGULAMENTAÇÃO DO PLANEAMENTO FAMILIAR NA CHINA

Tian Kan

Professor, Faculdade de Direito, Universidade de Nanjing, RPC

Resumo: Volvidos mais de 60 anos de evolução, o sistema da política e regulamentação do planeamento familiar da China encontra-se hoje cada vez mais aperfeiçoado e continua em constante adaptação a par e passo com as novas tendências do desenvolvimento sócio-económico. A política do planeamento familiar, fazendo parte do sistema normativo das políticas de natalidade da China, constitui uma política de controlo populacional faseado, adoptada pelo governo chinês para harmonizar a elevada taxa de crescimento demográfico com a limitada capacidade de suporte das condições objectivas da economia, da sociedade, dos recursos e do ambiente natural do país, de forma a assegurar um desenvolvimento sustentável a nível social, económico, político, cultural e ecológico. O presente texto começa com uma síntese retrospectiva e sistemática da evolução das políticas de natalidade desde o estabelecimento da República Popular da China, passando por uma análise objectiva da razoabilidade da tão-discutida política do planeamento familiar e, em especial, uma apreciação especulativa sobre o direito de procriação, para por fim proceder a uma previsão racional da tendência evolutiva das políticas e da regulamentação da natalidade da China.

Palavras-chave: Política de natalidade; evolução; razoabilidade; tendência evolutiva.

Introdução

Enquanto país em desenvolvimento mais populoso do mundo, a China chegou a deparar-se com problemas demográficos durante um longo período de tempo. Em face de uma enorme base populacional e de uma elevada taxa de crescimento natural, ao governo chinês não coube outra solução senão adoptar uma política de controlo de natalidade, para harmonizar a elevada taxa de

crescimento populacional com a limitada capacidade de suporte das condições objectivas da economia, da sociedade, dos recursos e do ambiente natural do país, de forma a assegurar um desenvolvimento sustentável a nível social e económico. Volvidos vários anos desde a sua implementação, não é difícil concluir que a política do planeamento familiar não só conseguiu conter o rápido crescimento demográfico da China, assim firmando sólidas bases para o rápido desenvolvimento social e económico, como contribuiu também para o controlo populacional do mundo em geral. Não obstante, esta política tem sido objecto de ampla discussão no interior e no exterior do país ao longo dos anos no que toca à sua cientificidade e razoabilidade, designadamente quanto à restrição do direito de procriação, colocada em questão por parte de alguns Estados e organizações da comunidade internacional. O presente texto visa, precisamente, proceder a uma síntese retrospectiva e sistemática da evolução das políticas de natalidade desde o estabelecimento da República Popular da China, passando por uma análise objectiva da razoabilidade da política e da regulamentação do planeamento familiar, de forma a assinalar, por um lado, a razoabilidade científica da política e da regulamentação em vigor e, por outro, os aspectos que carecem de revisão.

1. A evolução das políticas e da regulamentação da natalidade

Desde o estabelecimento da RPC, as políticas de natalidade do Estado chinês nunca deixaram de se ajustar continuamente em função das necessidades impostas pelo desenvolvimento sócio-económico do país em geral e em estrita conformidade com as concretas circunstâncias de cada momento, de forma a que se coadunassem na maior medida possível com os interesses comuns ao Estado e à esmagadora maioria da população. A contar até dia 1 de Janeiro de 2016, podemos estruturar a sua evolução em 4 fases, sucessivamente: incentivo à natalidade; planeamento familiar ligeiro; planeamento familiar estrito; e política dos dois filhos. As 3 últimas fases correspondem ao planeamento familiar em sentido restrito ou propriamente dito.

1) Incentivo à natalidade (1949-1953)

No período inicial da RPC, quando tudo estava ainda por fazer e construir, foi natural ao governo chinês concentrar todos os seus recursos na construção da Nação e na consolidação do poder político, sem que tenha suficientemente consciencializado a importância do controlo do crescimento demográfico exponencial. Consciencialização essa que se tornou ainda mais inexigível com a Guerra da Coreia, que decorreu entre 1950 e 1953 e que determinou a perda de muitas vidas. Por outro lado, por influência das concepções chinesas tradicionais

de que “os filhos são o seguro de velhice” e de que “quantos mais filhos houver, melhor vida se quer”, bem assim da tradição da ex-União Soviética de premiar as “mães heroínas” com vários filhos, tanto as políticas governamentais como a opinião pública propugnavam a adopção do modelo da ex-União Soviética de apoio e incentivo à natalidade, com toda uma série de medidas a nível das políticas médicas e sociais, como a forte limitação do acesso às operações de esterilização e aborto, e a atribuição de subsídios materiais às famílias volumosas. Ao abrigo destas políticas de incentivo, a taxa de natalidade da China permaneceu sempre nos 36-37‰ no período de 1949 a 1953, registando-se um aumento exponencial da taxa de crescimento demográfico natural dos 2,6‰ do período de 1840 a 1949 para os 23‰ em 1953, representando um crescimento populacional de 46 milhões num espaço de 4 anos¹.

2) Planeamento familiar ligeiro (1954-1979)

No dia 30 de Junho de 1953, o governo chinês procedeu aos primeiros censos sobre todo o país desde o estabelecimento da RPC, de onde se ficou a saber que a população total da China (incluindo Hong Kong, Macau e Taiwan, e ainda os chineses e os estudantes no exterior) era de 601938035 pessoas, com cerca de 580 milhões e 60 mil de habitantes no Interior da China, o que representava na altura cerca de um quarto da população mundial. Com o rápido crescimento populacional, com a explosão demográfica e com o crescente acentuar dos problemas a nível do desenvolvimento sócio-económico, dos recursos (*maxime* alimentares) e do espaço ambiental, o governo chinês começou a reconhecer a importância e a necessidade de um controlo demográfico, dando início aos trabalhos no plano das políticas de regulamentação e das tecnologias anti-reprodutivas.

No espaço de 1954 a 1956, o governo chinês fez entrar em vigor vários diplomas e documentos como as «Alterações às medidas provisórias sobre a contracepção e o aborto», a «Notificação sobre o melhoramento da contracepção e do aborto» e o «Despacho sobre o controlo demográfico», tudo com vista a expor o problema do planeamento familiar e a promover a baixa natalidade por todo o país. Contudo, os posteriores acontecimentos do “Grande Salto” e da “Grande Fome de 1959-1961” travaram o conhecimento do planeamento familiar por parte do governo e da sociedade da China. Até que em 18 de Dezembro de 1962 vieram o Comité Central do Partido Comunista da China e o Conselho de Estado a emitir as «Instruções para a promoção efectiva do planeamento familiar», referindo expressamente que a promoção do planeamento familiar constitui uma política estabelecida no âmbito da construção do sistema socialista chinês, simbolizando o início da implementação da política do planeamento familiar na China. Em Julho de 1971, o Conselho de Estado reencaminhou um «Relatório para a execução dos

trabalhos de planeamento familiar», onde ficou expresso que “com excepção das minorias étnicas e de outras regiões pouco povoadas, os governos de todos os níveis devem reforçar a liderança nos trabalhos de planeamento familiar mediante intensificação de campanhas de divulgação e educação, de forma que tanto a população urbana como a rural venham a optar espontaneamente pelo casamento tardio e pelo planeamento familiar”, tendo ainda estabelecido os padrões de crescimento demográfico no «4.º Plano Quinquenal para o desenvolvimento económico nacional»^[2]. No dia 20 de Junho de 1973, com o «Relatório sobre os problemas do plano económico nacional», veio a definir-se objectivos expressos de redução da taxa de natalidade¹. Em Agosto de 1975, no «Relatório do Ministério da Saúde sobre a Conferência de Saúde Nacional» aprovado pelo Conselho de Estado veio a assinalar-se as exigências de um “«casamento tardio, procriação distanciada e limitada²» no âmbito da concretização do planeamento familiar, sem imposição imperativa, ficando ao critério da população adoptar ou não as medidas de contracepção promovidas pelo Estado”^[3]. Por último, a Constituição da República Popular da China, aprovada na 1.ª Sessão do 5.º Congresso Nacional Popular, de 5 de Março de 1978, veio a prever, no seu art. 53.º, que “O Estado incentiva e promove o planeamento familiar”, afirmando assim, no plano da lei fundamental, a importância da política do planeamento familiar.

3) Planeamento familiar estrito (1980-2001)

Entre 1954 e 1979, a política do planeamento familiar adoptada pelo governo chinês reduziu em certa medida a taxa de natalidade, abrandando o ritmo do crescimento demográfico. Simplesmente, perante a natureza facultativa das medidas e a concepção tradicional do povo, bem como ainda a notável redução da taxa de mortalidade com a elevação da qualidade dos cuidados médicos, a taxa de crescimento demográfico natural continuou a situar-se num nível relativamente alto, tendo já em 1979 chegado perto dos 1000 milhões de população, afirmando-se o problema demográfico como um grande obstáculo ao desenvolvimento sustentável da sociedade chinesa.

Para melhor conter o rápido crescimento populacional e solucionar os problemas daí decorrentes a nível da economia, da sociedade, dos recursos e do ambiente, o governo chinês decidiu alterar a política demográfica, do «casamento

1 Concretamente, desenvolvendo amplamente o planeamento familiar, baixando a taxa de natalidade, até que em 1975 a taxa de crescimento da população se reduzisse até cerca de 10% nas cidades e até uma taxa não superior a 15% nas regiões rurais.

2 O casamento tardio implica idade nupcial superior a 25 e 23 anos, respectivamente para os homens e para as mulheres. A procriação distanciada refere-se a um intervalo de procriação mínimo de 3 anos, devendo ser limitada a 2 filhos no máximo por cada casal.

tardio, procriação distanciada e limitada» para a «política do filho único». Na 3.^a Sessão do 5.º Congresso Nacional Popular decorrida no dia 7 de Setembro de 1980, o Conselho de Estado anunciou a aplicação da nova política de planeamento familiar³. Em face do limite dos “1200 milhões de população nacional em finais do século XX”, o Comité Central do Partido Comunista da China veio a emanar, em 25 de Setembro de 1980, um «Ofício público a todos os membros do Partido Comunista e jovens comunistas sobre a questão do controlo do crescimento demográfico da China», a incentivar que cada casal desse à luz apenas um filho. Em princípios do ano de 1982, o Comité Central do Partido Comunista da China e o Conselho de Estado emitiram umas outras «Instruções para uma melhor execução dos trabalhos de planeamento familiar», sublinhando expressamente a política do filho único. Já em 13 de Abril de 1984, pelo facto de a política ter acentuado em certa medida as incoerências sociais e os factores de instabilidade das regiões rurais, o governo chinês, na «Aprovação e publicação do “Relatório sobre a ponto de situação do planeamento familiar” do Partido do Conselho Nacional de Planeamento Familiar», de 13 de Abril de 1984, veio a introduzir algumas alterações à política do filho único⁴. Daí em diante, mesmo com a substituição da economia planificada pela economia de mercado socialista, a política do filho único continuou a ser estritamente executada, tendo o Conselho de Estado reafirmado a importância do planeamento familiar em 2000, com a publicação da «Decisão do Conselho de Estado sobre o reforço dos trabalhos de planeamento familiar e demográfico e a manutenção da baixa natalidade», de 2 de Março. No dia 29 de Dezembro de 2001, o Comité Permanente do 9.º Congresso Nacional Popular aprovou, na sua 25.^a Sessão, a Lei da População e do Planeamento Familiar da RPC (*Population and Family Planning Law of the People’s Republic of China*), representando mais um passo em diante no aperfeiçoamento da institucionalização da política do planeamento familiar da China.

4) Política dos dois filhos (2002 até ao presente)

A adopção da política do planeamento familiar teve notáveis reflexos na redução da taxa de natalidade e da taxa de crescimento demográfico natural da China, tendo conseguido conter a explosão demográfica e, segundo estatísticas

3 Segundo a qual, “com excepção das minorias étnicas ou regiões pouco povoadas, deve-se promover amplamente a política do filho único para cada casal, por forma a controlar no mais breve trecho possível a taxa de crescimento demográfico, de molde a não exceder os 1200 milhões de população nacional em finais do século XX”.

4 Em concreto: 1. Dar continuidade à flexibilização controlada da política nos espaços rurais, permitindo a procriação do segundo filho mediante autorização nos termos das condições previstas; 2. Proibir estritamente a procriação de dois ou mais filhos em contravenção com o estabelecido no planeamento familiar; 3. Proibir estritamente o favoritismo e punir os titulares dos cargos de chefia que cometam irregularidades nesta matéria; 4. Definir políticas de planeamento familiar adequadas às minorias étnicas.

incompletas, diminuir a natalidade em cerca de 400 milhões de pessoas durante os 30 anos de vigência da política. Não obstante, no reverso da medalha da estrita aplicação da política começaram a surgir toda uma série de problemas sociais como a grave redução dos dividendos demográficos, o aceleramento do envelhecimento da população, o agravamento dos riscos familiares, a insuficiência dos fundos de segurança social e a redução da mão-de-obra activa, o que levou a que o governo chinês tivesse que considerar, já nos inícios do século XXI, proceder a mais uma revisão científica à política do planeamento familiar.

A Lei da População e do Planeamento Familiar da RPC entrou em vigor no dia 1 de Setembro de 2002 e veio a estabelecer expressamente que *“The State maintains its current policy for reproduction, encouraging late marriage and childbearing and advocating one child per couple. Where the requirements specified by laws and regulations are met, plans for a second child, if requested, may be made.”*⁵. Isto simbolizou o início da aplicação da política do “segundo filho por casais compostos por filhos únicos” pelo país. Este primeiro processo de abertura da política do planeamento familiar desde a adopção da política da baixa natalidade veio a completar-se em 25 de Novembro de 2011, com a revisão das «Normas sobre a População e o Planeamento Familiar de Henan», momento em que a nova política passou a vigorar plenamente em todas as províncias da China. Em 15 de Novembro de 2013 aprovou-se, na 3.ª Sessão Plenária do 18.º Comité Central do Partido Comunista da China, a «Decisão do Comité Central do Partido Comunista da China sobre algumas questões importantes de reforma compreensiva e aprofundada», onde se indicou que *“While persisting in the basic national policy of family planning, we will initiate a policy that allows married couples to have two children if one of the parents is a single child”*⁶, o que veio a simbolizar uma segunda abertura da política do planeamento familiar, do “segundo filho por casais compostos por filhos únicos” para a política do “segundo filho por casais compostos por pelo menos um filho único”. Em Dezembro do mesmo ano, o Comité Central do Partido Comunista da China e o Conselho de Estado emitiram as «Opiniões para o ajustamento e aperfeiçoamento da política de natalidade», sublinhando o importante significado e os traços gerais das alterações. Em Outubro de 2015, na 5.ª Sessão Plenária do 18.º Comité Central do Partido Comunista da China decidiu-se adoptar a política dos dois filhos por qualquer casal, o que foi firmado na «Decisão sobre a alteração à Lei da População e do Planeamento Familiar da RPC» aprovada na 18.ª Sessão do Comité Permanente

5 <http://www.nhfdc.gov.cn/jtfzs/s7871/201307/fc35ec8425544c628a572e5b50815beb.shtml>. Para a versão em língua inglesa, http://www.gov.cn/english/laws/2005-10/11/content_75954.htm.

6 http://www.gov.cn/jrzg/2013-11/15/content_2528179.htm. Em língua inglesa, http://www.china.org.cn/chinese/2014-01/17/content_31226494_12.htm.

do 12.º Congresso Nacional Popular, de 27 de Dezembro de 2015, pondo assim termo à política do filho único^[3].

2. Sobre a razoabilidade das políticas e da regulamentação do planeamento familiar

As políticas e a regulamentação do planeamento familiar da China chegaram a ser fortemente questionadas pela comunidade internacional, especialmente quanto à restrição do direito e da liberdade de procriação, no sentido de que as respectivas políticas e regulamentação contendiam com o direito fundamental de livre procriação do cidadão, sendo consabido que a procriação é necessária não só para garantir a subsistência da vida humana e familiar, como também para assegurar o desenvolvimento das etnias, do país e da espécie humana, devendo o respectivo direito humano e fundamental ser objecto de suficiente respeito e protecção por qualquer Estado ou região. Ora, se a China, enquanto grande potência cumpridora de responsabilidades no seio da comunidade internacional, tem vindo a respeitar e proteger suficientemente o direito de procriação dos seus cidadãos, com regulamentação expressa na Lei da População e do Planeamento Familiar, qual a razão de as suas políticas de planeamento familiar terem vindo a ser criticadas? A resposta passa, em primeiro lugar, pelo equívoco sobre o conteúdo do planeamento familiar e, depois, pelas diferentes concepções sobre a liberdade de procriação entre a China e alguns dos países desenvolvidos onde não se colocam problemas de excesso de população. E foi isto que esteve na origem dos debates sobre a razoabilidade das políticas e da respectiva regulamentação do planeamento familiar da China.

1) O razoável

Em primeiro lugar, recorde-se que na Conferência Internacional sobre População da Cidade do México de 1984 foi firmado o seguinte princípio: “*Countries which consider that their population growth rate hinders their national development plans should adopt appropriate population policies and programs*”. E que, de igual modo, na decisão sobre a convocação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento de 1994, o Conselho de Segurança das Nações Unidas assinalou que: “*Todos os países gozam da soberania para elaborar, adoptar e aplicar políticas demográficas, as quais devem reflectir a cultura, os valores e a tradição do próprio Estado, bem como as demais condições sociais, económicas e políticas, e devem estar em harmonia com os padrões dos direitos humanos e, bem assim, com os deveres pessoais, conjugais e familiares*”^[4]. Embora nem sempre uniformes na sua formulação, estas declarações internacionais têm todas

em vista o respeito pelo direito de procriação do homem, no pressuposto de que esse direito apenas é garantido depois e na medida da “assunção de certas responsabilidades”. É por isso que o facto de a China, partindo do interesse geral do desenvolvimento do país, ter exigido, conforme as circunstâncias do Estado, o cumprimento de certos deveres decorrentes do planeamento familiar quando garantindo o correspondente direito de procriação do cidadão, estava em conformidade com as respectivas exigências internacionais.

Em segundo lugar, nos termos do estabelecido no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, os direitos à subsistência e ao desenvolvimento constituem o conteúdo mais fundamental dos direitos humanos e a sua aquisição depende de um ambiente sócio-económico bom e estável. A China, enquanto o país em desenvolvimento mais populoso do mundo, tem-se deparado com problemas demográficos mais acentuados a nível mundial. Ora, se se permitisse uma prática irresponsável de procriação por parte dos seus cidadãos, prejudicada estaria a elevação do nível de vida do povo em geral e o desenvolvimento sócio-económico do país, assim se pondo em crise a garantia efectiva dos direitos de subsistência e de desenvolvimento dos cidadãos. Ao que acresce que, ao longo dos anos, a experiência chinesa tem permitido assistir a toda uma série de complexos problemas políticos, económicos e sociais decorrentes da explosão demográfica, que constituem grave ameaça à concretização dos referidos direitos de subsistência e de desenvolvimento. Pelo que, embora o governo chinês tivesse efectivamente intervindo em certa medida no direito de procriação dos cidadãos, em detrimento da sua protecção, na definição e aplicação da política do planeamento familiar, foi perfeitamente razoável, do ponto de vista do interesse colectivo dos cidadãos e do Estado em geral, e na perspectiva de garantia dos direitos de subsistência e de desenvolvimento do cidadão, que tivesse introduzido orientações à conduta reprodutiva dos cidadãos e que tivesse vindo a controlar adequadamente o crescimento populacional através do planeamento familiar, da mesma forma que em nenhum Estado-de-Direito se consegue assegurar em termos absolutos o direito à liberdade das pessoas.

Em terceiro lugar, do ponto de vista da evolução demográfica, o planeamento familiar, no contexto histórico em que estava inserido, era consonante com as necessidades impostas pelo desenvolvimento social do país e, durante o período em que foi executado, contribuiu efectivamente em larga medida para o desenvolvimento sócio-económico da China, designadamente na contínua redução da taxa de crescimento demográfico natural, no controlo efectivo da taxa de natalidade durante certo período de tempo, no contínuo decréscimo do coeficiente de dependência, o que proporcionou à sociedade da China, durante cerca de 40 anos, um período de “dividendos demográficos” de abundância de mão-de-obra activa, de baixo coeficiente de dependência e de alta taxa de poupança, tendo sido

um dos principais factores do crescimento económico exponencial da China após a sua abertura ao exterior.

Em quarto lugar, note-se que, durante todo esse período, em momento algum se deixou de proceder a estudos e investigações sobre como alterar e rever a política e a regulamentação do planeamento familiar, que efectivamente foram sendo ajustadas a partir dos resultados das discussões doutrinárias por um lado, e com base nas experiências da sua aplicação prática por parte dos serviços governamentais, por outro, e ainda acolhendo, em certa medida, as sugestões dos sectores sociais. A evolução da “política do filho único” dos anos 80 a 90 à “política do segundo filho por casais compostos por filhos únicos” do início do século XX, e desta às políticas recentes do “segundo filho por casais compostos por pelo menos um filho único” e do “segundo filho por qualquer casal”, demonstra em si como a China tem vindo a valorizar cada vez mais o direito de procriação dos cidadãos, em busca da máxima protecção do direito de procriação dos cidadãos através de incessante revisão das respectivas medidas, procurando activamente eliminar os conflitos e contradições entre o planeamento familiar e o direito de procriação.

2) O desrazoável

Em primeiro lugar, o direito de procriação é um direito humano fundamental que todo o ser humano deve ter em condições de plena igualdade, sem diferenciação em razão da etnia, região ou agrupamento. Simplesmente, o facto de o governo chinês ter delegado determinados poderes de definição das políticas e da regulamentação do planeamento familiar a cada uma das regiões levou a que surgissem divergências entre as regiões das províncias chinesas. Por outro lado, o Governo Central e os governos locais, considerando as discrepâncias fácticas entre as cidades e os campos, bem como o fenómeno da convivência habitacional de pessoas de diferentes etnias, decidiram adoptar uma política de planeamento familiar caracterizada pelo “dualismo urbano-rural e tratamento diferenciado para as minorias étnicas e para determinadas pessoas”. Assim, por exemplo, quando em geral se aplicava a política do filho único, os cidadãos das minorias étnicas podiam ter dois a três filhos nos termos da regulamentação das respectivas regiões autónomas, enquanto as famílias das zonas rurais podiam dar à luz um segundo filho quando o primeiro fosse de sexo feminino. Também assim, em várias províncias e regiões se estabeleceu a política diferenciada dos dois filhos em função de determinadas etnias e classes de pessoas, como os militares com deficiência, as crianças com doença ou deficiência, ou as famílias rurais com duas filhas. O que levou a que as pessoas tivessem um direito de procriação desigual em função da região a que pertenciam – quando uma pessoa podia legalmente ter um segundo filho de acordo com a política de determinada região, a mesma pessoa, situando-se noutra província, estaria sujeita a sanções como o pagamento

de prestações de manutenção social, a demissão de cargos públicos ou sanções disciplinares do Partido Comunista se houver membros do Partido na respectiva família, por violação das regras do planeamento familiar dessa região^[5]. Aliás, o montante das prestações de manutenção social devido por excesso de filhos varia em função dos rendimentos das pessoas, o que não só as tornam insusceptíveis de traduzir as finalidades punitivas que lhes são inerentes, como ainda propicia a formação de uma mentalidade de compra do direito de procriação por parte de famílias mais abastecidas em determinados lugares. O que, em manifesta oposição ao carácter de igualdade dos direitos humanos fundamentais, levou a situações de certa desigualdade no direito de procriação dos cidadãos chineses.

Em segundo lugar, durante um longo período de tempo anterior à promulgação da Lei da População e do Planeamento Familiar, as respectivas políticas foram sendo executadas sem qualquer base legal^[6]. Algumas regiões resolveram definir deveres dos cidadãos nas várias etapas do processo reprodutivo por via de instrumentos normativos como os regulamentos dos governos locais, punindo aqueles que se recusassem a realizar os devidos testes de gravidez, que incumprissem as medidas contraceptivas da “aposição de dispositivo intra-uterino após o primeiro filho e ligadura após o segundo filho”, que se engravidassem para além do permitido ou que faltassem ao processamento da certidão de nascimento mesmo quando tenham actuado em conformidade com as políticas de natalidade. Por outro lado, denotou-se uma falta de sensibilidade jurídica por parte de alguns agentes administrativos responsáveis pela concreta execução do planeamento familiar, tendo-se verificado irregularidades na aplicação das regras, bem como violência (aborto forçado e agressões físicas), falsificação e cobrança arbitrária de taxas, condutas essas que não só violaram gravemente os direitos de procriação, liberdade pessoal e propriedade privada dos cidadãos, como também prejudicaram a imagem do governo chinês, em detrimento do regular funcionamento dos trabalhos de planeamento familiar.

Em terceiro lugar, a aplicação das políticas e da regulamentação do planeamento familiar, em especial a execução forçada da política do filho único nas décadas de 80 a 90 do século passado, em certa medida esteve em oposição com a verdadeira vontade de procriação dos cidadãos, tendo daí originado um conjunto de pessoas sem identidade na sociedade chinesa. Segundo os 6.ºs censos de 2010, no país residiam pelo menos 13 milhões de pessoas sem registo de identificação, sem documento de identificação nem cartão de residente habitual, vulgarmente conhecidos como “*black children*”, ocupando cerca de 1% da população total da China, sendo quase todos eles filhos excedentes^[7].^[7] Desprovidos de qualquer registo de identificação, este grupo de pessoas encontram-se impedidas de

7 Filhos que nasceram por excesso, ao arrepio dos padrões estabelecidos na política de planeamento familiar.

trabalhar, estudar, casar ou procriar como o cidadão normal, inclusivamente com obstáculos de deslocação (sendo-lhes vedado o acesso a meios de transporte como o avião e o comboio de alta velocidade)[8], sem qualquer garantia efectiva dos direitos de procriação, educação, casamento e trabalho – um importante problema a resolver no âmbito da política demográfica e da governação social da China[9].

3. As últimas alterações à política e regulamentação de natalidade e possíveis tendências de evolução

Qualquer política demográfica de um Estado deve corresponder às suas condições objectivas internas relativas à população, à economia, à sociedade, à cultura, ao ambiente e aos recursos. A China, depois de transitar de uma situação de alta taxa de crescimento demográfico natural a uma situação oposta, testemunhou uma reviravolta no seu desenvolvimento sócio-económico, defrontando-se com problemas que já não são os mesmos de insustentabilidade a nível da economia, da sociedade, do ambiente e dos recursos em face do excessivo crescimento demográfico, mas outros que agora se traduzem acentuadamente no desaparecimento gradual dos dividendos demográficos, na baixa taxa de natalidade, na desproporção de géneros sexuais, no aceleração do envelhecimento da população e na falta de mão-de-obra[10]. Problemas esses que evidenciam como a política restritiva da procriação já não se adequa às circunstâncias concretas e actuais da China. É assim que o governo chinês tem vindo a ajustar em certa medida a sua política de natalidade em função das tendências de evolução social, tendo adoptado em 2013 e 2016, respectivamente, as políticas do “segundo filho por casais compostos por pelo menos um filho único” e do “segundo filho por qualquer casal”, em moldes que flexibilizam a outrora rigorosa política do filho único, por forma a evitar a formação de uma estrutura populacional em forma de pirâmide invertida e a assegurar o desenvolvimento estável e sustentável da sociedade e da economia.

O problema do planeamento familiar é, em boa verdade, um problema de harmonização dos interesses sociais. Tendo a China entrado num período de baixa natalidade, as questões que adiante se colocarão ao governo chinês passarão pelo reforço dos mecanismos de coordenação, compensação e comparticipação de interesses no controlo demográfico, pela adopção de um modelo de planeamento familiar “centrado nas pessoas” e no grau de satisfação do povo em vez de um modelo “norteado pelos números”[11], e pela execução civilizacional do planeamento familiar de acordo com a lei, de forma a proteger suficientemente os direitos fundamentais de subsistência, desenvolvimento, procriação e propriedade privada dos cidadãos. Por outro lado, tendo presente os altos níveis de exigência dos pais à qualidade do ensino e formação dos filhos, é natural que os respectivos

custos económicos sejam também correspondentemente elevados, o que, de um ponto de vista dos custos económicos, leva a que propendam a ter menos filhos, ao que acrescem aqueles hedonistas – que já vão em número elevado – que, estando na idade fértil, preferem aderir à corrente DINC (*double income, no children*; ou duplo ingresso, nenhuma criança) e não ter filhos, tudo apontando no sentido de uma postura da sociedade em geral pouco vocacionada para a procriação em comparação com os tempos passados, sendo disso exemplo perfeito a limitada reacção do povo em face da política do “segundo filho por casais compostos por pelo menos um filho único”^[12]. É assim que se explica que o governo chinês possa vir a abandonar por completo a política do planeamento familiar num futuro avistável, orientando as pessoas na adopção de uma concepção correcta de procriação em elevação da taxa de natalidade, de forma a assegurar um desenvolvimento integrado e sustentável da economia e da sociedade.

Notas bibliográficas

- [1] Yang Faxiang, Estudos sobre a Evolução Histórica Contemporânea do Planeamento Familiar na China, Universidade de Zhejiang, 2004.
- [2] Xu Jun, Estudos sobre a Evolução e Reforma da Política do Planeamento Familiar, Nanjing University of Aeronautics and Astronautics, 2015.
- [3] Zhang Zhengyun, Estudos sobre as Diferenças na Política Familiar da China, Universidade de Jilin, 2016.
- [4] Zhu Yaogeng e Wang Huan, “Os direitos da pessoas na Lei da População e do Planeamento Familiar”, *Population Research*, 2004(02):86-89.
- [5] Guo Wei, Sun Yuanjun e Li Bing, “Entre razoabilidade e legalidade: os desafios da Lei da População e do Planeamento Familiar e sua superação”, *Socialism Studies*, 2014(03):168-172.
- [6] Hu Rongen e Shi Dongpo, “Sobre a criação e aperfeiçoamento do sistema de avaliação social da evolução legislativa - o exemplo negativo da Lei da População e do Planeamento Familiar”, *Journal of Gansu Institute of Political Science and Law*, 2013(05):10-19.
- [7] Wan Haiyuan, “Investigação sobre a comunidade “black children” da China”, *Nanfeng Chuang Journal*, 2015(05):30-32.
- [8] Wan Haiyuan, “Investigação sobre a situação da comunidade “black children” da China”, *Bai Xing Sheng Huo*, 2015(07):5-7.
- [9] “Investigação sobre a situação da comunidade “black children” da China”, *Jornal Comercial Rural*, 2014-06-11.
- [10] Chen Mingli, “O marco que representou a Lei da População e do Planeamento Familiar da China”, *Journal of Sichuan Administration College*, 2002(01):39-40.
- [11] Zhang Chunsheng, “Sobre a Lei da População e do Planeamento Familiar da China”, *Population and Family Planning*, 2002(02):13-14.
- [12] Mu Guangzong, “Contexto, conteúdo e perspectivas da Lei da População e do Planeamento Familiar da China”, *Chinese Journal of Population Science*, 2002(03):78-82.