

Comentários ao estudo

25 ANOS DE PORTUGAL EUROPEU



Daniel Bessa
Elísio Estanque
Manuel Villaverde Cabral
Pedro Pita Barros

BESSA, Daniel

é licenciado pela Faculdade de Economia do Porto e Doutorado em Economia pelo ISEG. É Director-Geral da COTEC Portugal desde 2009 e Administrador não executivo da Efacec Capital. É também Presidente do Conselho Fiscal da Bial, da Galp Energia e da Sonae SGPS. É Vogal do Conselho de Administração da Fundação Bial. Foi docente da Universidade do Porto (1970-2009), Ministro da Economia do XIII Governo Constitucional da República Portuguesa (1995-1996) e Presidente da Direcção da EGP - University of Porto Business School (2000-2009).

ESTANQUE, Elísio

Professor da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra; pesquisador do CES – Centro de Estudos Sociais; professor visitante da UNICAMP, Brasil (em 2013). Licenciado em sociologia pelo ISCTE (1985); doutorado pela Universidade de Coimbra (1999). Tem lecionado, investigado e publicado sobre temas como classes e desigualdades sociais, sociologia da empresa e das relações laborais, sindicalismo, juventude e movimentos sociais. Autor de *A Classe Média: ascensão e declínio*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2012. CV detalhado em: http://www.ces.uc.pt/investigadores/cv/elisio_estanque.php.

CABRAL, Manuel Villaverde

Nascido em 1940, Manuel Villaverde Cabral foi exilado político em França de 1963 a 1974. Investigador Emérito do Instituto de Ciências Sociais e director do Instituto do Envelhecimento da Universidade de Lisboa. Foi director da Biblioteca Nacional (1985-1990) e duas vezes vice-reitor da Universidade de Lisboa (1998-2002 e 2009-2010). Licenciado e Doutorado em História (Paris), foi Fellow do St. Antony's College, Oxford (1976-79), e deteve a cátedra de História Portuguesa no King's College, Londres (1992-95). Tem extensa obra publicada no domínio da História e Sociologia portuguesa e contribui regularmente para a imprensa desde 1958.

BARROS, Pedro Pita

Pedro Pita Barros é Professor de Economia na Nova School of Business and Economics - Universidade Nova de Lisboa e Research Fellow do CEPR (Londres). Foi membro do Conselho de Administração da ERSE - Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (2005-2006). Desenvolve investigação nas áreas de Economia da Saúde, Regulação Económica e Concorrência. Uma lista com as principais publicações académicas e maior detalhe curricular encontram-se em <http://momentoseconomicos.wordpress.com/cv>.



Largo Monterroio Mascarenhas, n.º 1
1099-081 Lisboa
Telf: 21 00 15 800
ffms@ffms.pt

© Fundação Francisco Manuel dos Santos
e Sociedade de Consultores Augusto Mateus & Associados (AM&A),
Maio de 2013

Título: 25 anos de Portugal europeu: Comentários ao estudo

Autores: Daniel Bessa, Elísio Estanque, Manuel Villaverde Cabral
e Pedro Pita Barros

Revisão do texto: Helder Guégués

Design: Inês Sena
Paginação: Guidesign

Impressão e acabamento: Guide – Artes Gráficas, Lda.

ISBN: 978-989-8662-22-4

As opiniões expressas nesta edição são da exclusiva responsabilidade do autor e não vinculam a Fundação Francisco Manuel dos Santos. A autorização para reprodução total ou parcial dos conteúdos desta obra deve ser solicitada ao autor e editor.

Estudo *25 anos de Portugal europeu* de Augusto Mateus, coordenador

25 ANOS DE PORTUGAL EUROPEU

Comentários ao estudo

Daniel Bessa

Elísio Estanque

Manuel Villaverde Cabral

Pedro Pita Barros

ÍNDICE

25 anos de Portugal europeu: comentários ao estudo

7	Portugal europeu: 25 anos António Barreto
9	Um conto moral Daniel Bessa
85	Trabalho, inovação e coesão social Elísio Estanque
123	Portugal e a Europa em retrospectiva Manuel Villaverde Cabral
151	25 anos da economia portuguesa: olhares e reflexões Pedro Pita Barros

Portugal europeu: 25 anos

Neste volume, incluem-se quatro comentários ao estudo promovido pela Fundação Francisco Manuel dos Santos e realizado por Augusto Mateus e seus colaboradores (AMA, Augusto Mateus Associados). São quatro pequenos ensaios, solicitados pela FFMS, da autoria de Daniel Bessa, Elísio Estanque, Manuel Villaverde Cabral e Pedro Pita Barros, a quem agradeço a pronta colaboração.

O trabalho de Augusto Mateus, de características e valor pouco frequentes, tanto em Portugal como na União Europeia, permite uma avaliação do caminho percorrido pelo nosso país nestas quase três décadas de integração. O livro, com a totalidade das análises e resultados, foi editado pela Fundação e está acessível aos interessados a partir de Maio de 2013, por ocasião da conferência “25 Anos de Portugal Europeu”.

Neste conjunto de comentários, estão bem visíveis as convergências e as divergências de opinião entre os autores. Eis um bom ponto de partida para o indispensável debate. Na verdade, a integração europeia de Portugal (e de qualquer outro país) foi um processo de tal modo importante e complexo que não pode deixar de suscitar opiniões diversas. Mesmo quem declare fé e convicção no destino europeu do nosso país não deve ignorar a diversidade de opiniões. As mudanças ocorridas, desde os anos de 1980, tanto na sociedade como na economia, são profundas e resultam, em boa parte, deste novo enquadramento internacional. Para essas transformações contribuíram também os fenómenos vulgarmente designados por globalização. Mesmo num momento histórico de excepcionais dificuldades, nomeadamente de carácter europeu, não se pode deixar que estas impeçam a análise rigorosa dos processos de desenvolvimento, sempre contraditórios. Foram forças poderosas que tiveram efeitos indeléveis no nosso país. Para o bem e o mal, eis o que compete a cada um ajuizar. Mas, sempre que penso no que seria de Portugal e dos Portugueses, desde a década de 1960, sem a Europa, à margem da Europa e fora da Europa, mais sinto que este nosso destino, embora nunca tenha sido referendado, foi o mais certo. E o mais adequado a um povo que queria, isso sim, explicitamente, construir a sua liberdade.

António Barreto

Um conto moral

Daniel Bessa

1. Introdução

O desafio que temos pela frente não é pequeno: pedem-nos que, numa conferência sobre os «25 Anos de Portugal Europeu – a Economia, a Sociedade e os Fundos Estruturais », promovida pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, nos pronunciemos sobre o que os organizadores designam de «Roteiros Económicos».

Como em quase tudo na vida, há uma história por detrás deste desafio.

A Fundação Francisco Manuel dos Santos tem vindo a desempenhar um papel relevantíssimo no aprofundamento do estudo de vários aspectos da evolução recente do nosso país, cujos resultados procura disseminar em larga escala, junto do que poderíamos designar de «opinião pública em geral».

O estudo que temos pela frente, e que suporta esta conferência sobre os «25 Anos de Portugal Europeu», é um dos mais desenvolvidos que a FFMS terá promovido – talvez mesmo o mais desenvolvido, entre os que são do nosso conhecimento. Trata-se, em suma, de estudar um quarto de século da história de um país, Portugal, com início balizado num dos acontecimentos mais marcantes da nossa história recente: a adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia, celebrada no dia 12 de Junho de 1985 para produzir efeitos a partir do dia 1 de Janeiro de 1986.

Sendo um dos resultados desta adesão o acesso a fundos que a então CEE, hoje União Europeia, transferia e transfere para os Estados-membros, nomeadamente os menos desenvolvidos, é natural que a própria designação dada ao estudo, e a todo o projecto, oscile entre «25 Anos de Portugal Europeu» e «25 Anos de Fundos Estruturais em Portugal», o que não é bem a mesma coisa – parecendo bem mais realizável o primeiro do que o segundo,

se, no que se refere a este, pretendermos ir além das dimensões financeira e contabilística, mais imediatas.

No plano operacional, a FFMS entregou a realização do estudo a Augusto Mateus & Associados, uma conhecida sociedade de consultores do nosso país – plano operacional, entenda-se, incluindo total autonomia criativa e analítica. Os resultados deste trabalho foram-nos previamente disponibilizados, sendo notáveis:

- uma introdução, onde se explica a metodologia seguida e, em particular, a razão da segmentação do estudo em dois grandes períodos, 1986-1999 e 2000-2010, correspondentes a outras tantas fases, e grandes orientações, na utilização dos fundos estruturais;
- 419 gráficos, organizando e disponibilizando a informação estatística recolhida, distribuída por 50 grandes áreas, a que foi dado o título de «Olhares»;
- uma síntese dos principais resultados apurados para cada uma destas 50 grandes áreas de informação (25 sobre «a economia» e 25 sobre «a sociedade»), organizada em três «Retratos», um relativo à situação de partida (1986), outro relativo ao ano de viragem (1999) e o terceiro relativo ao ano de chegada (2010). Cada um destes «Retratos» informa não apenas sobre o momento a que diz respeito como sobre os momentos «homólogos», variável a variável, no retrato ou nos retratos anteriores;
- por último, um conjunto de «Roteiros», em que a evolução da economia e da sociedade portuguesas ao longo dos últimos vinte e cinco anos é submetida a seis grandes questões, em relação a cada uma das quais se pretende não apenas conhecer o que aconteceu no passado como o que deve mudar, em termos de evolução futura.

É este trabalho que nos pedem que comentemos, na perspectiva económica.

A tarefa não é fácil, por três grandes ordens de razões, de natureza muito distinta.

Em primeiro lugar, o que nos é pedido é mais uma «narrativa». Não tenho nada contra as narrativas. Pelo contrário: algumas narrativas podem ser excelentes, como a de Augusto Mateus, no caso em apreço, com a qual me identifico em muitos aspectos. Acresce que há narrativas e narrativas, todas influenciadas pela ideologia e pela visão do mundo do narrador, e, por

isso, todas legítimas (como quase todas as propostas ideológicas e políticas, numa sociedade democrática), mas nem por isso todas igualmente boas, pelo simples facto de nem todas poderem acolher de igual modo a realidade dos factos, no que tem de mais crua e desideologizada.

É por isso que me identifico com a «narrativa» de Augusto Mateus, como com tantas outras que, com o decorrer do tempo, têm vindo a consolidar uma visão do que se passou na economia e na sociedade portuguesas nestes vinte e cinco anos, entre 1986 e 2010. Não é por acaso que, e muito bem, Augusto Mateus construiu a sua narrativa a partir da informação, toda ela de índole estatística, contida em 419 gráficos – e, por mais que a questione, sou dos que acreditam na qualidade da informação estatística que me é fornecida pelo tipo de sociedade em que vivemos (Portugal, com o enquadramento que lhe advém nomeadamente da integração no sistema de informação estatística da União Europeia).

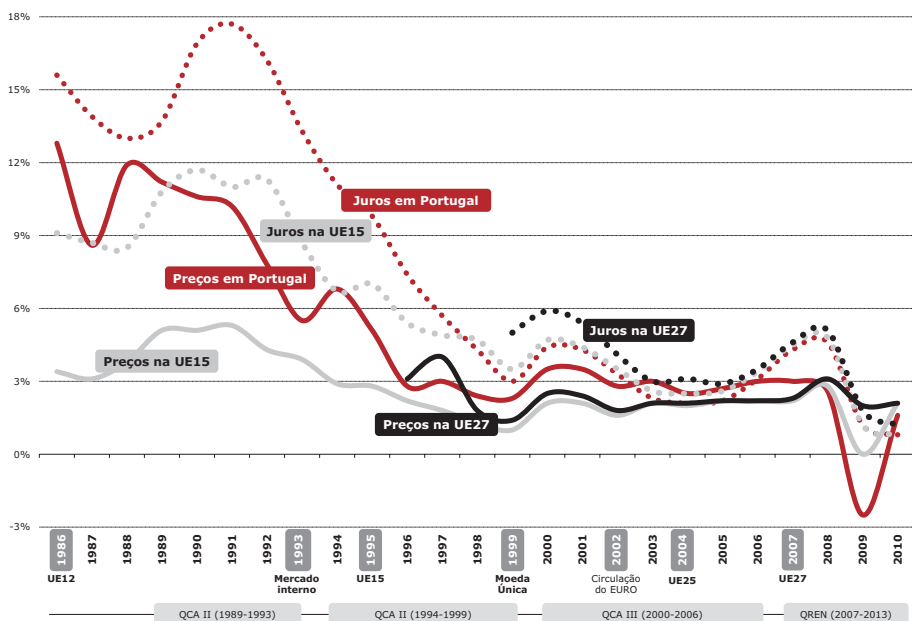
Em suma: poderei produzir uma narrativa própria destes «25 Anos de Portugal Europeu – a Economia, a Sociedade e os Fundos Estruturais », na perspectiva económica, e produzi-la-ei, mas nunca será substancialmente diferente daquela que partilho com Augusto Mateus e com outros analistas da evolução do nosso país, nos últimos anos.

O segundo factor de dificuldade prende-se com o próprio objecto de análise, os «25 Anos de Portugal Europeu – a Economia, a Sociedade e os Fundos Estruturais ». É que, salvo melhor opinião, o período de 25 anos entre 1986 e 2010, e a sua decomposição em dois subperíodos tendo 1999 por ano charneira, não se encontra exclusiva nem porventura predominantemente balizado por acontecimentos ligados ao processo de adesão de Portugal à União Europeia.

O ano de 1986 é o primeiro ano de normalidade após o segundo programa de ajustamento negociado entre Portugal e o FMI (1983-1984), de que saímos com as contas externas reequilibradas e, sobretudo, com a competitividade externa recuperada, dando início ao que terá constituído a mais prolongada fase de crescimento da economia portuguesa no pós-25 de Abril de 1974, até ao termo da década de 1990. É inquestionável o papel desempenhado neste processo pela adesão à CEE, como o papel desempenhado pela chegada dos primeiros fundos estruturais, mas não pode ignorar-se o papel do processo de ajustamento então acabado de conduzir pelo ex-ministro das Finanças Ernâni Lopes.

O ano de 2010 é o ano de termo do primeiro quarto de século após a adesão de Portugal à União Europeia, mas tinha-se iniciado poucos antes a mais grave de todas as crises económicas vividas pela economia mundial após a Grande Depressão dos anos 30, dando lugar, já ao longo do ano de 2010 e, de forma mais pronunciada, a partir do início de 2011, a uma crise económica sem precedentes na nossa história contemporânea. Quando um estudo desta natureza puder ser prolongado no tempo, 2010 aparecerá provavelmente como um novo ano charneira, a partir do qual nada mais foi nem será como dantes, por razões que são muito mais internas do que decorrentes de qualquer acontecimento no âmbito do nosso processo de integração na União Europeia. Nada traduzirá melhor essa «mudança de regime» do que o prolongamento para lá de 2010 das variáveis constantes do Gráfico 3.2 do estudo de Augusto Mateus & Associados (inflação e taxa de juro nominal de curto prazo, comparação entre Portugal e UE), não no que se refere à inflação, que continuará muito baixa, mas no que se refere à taxa de juro de curto prazo, que subiu, atingindo níveis antes dificilmente imagináveis.

Gráfico 3.2. Inflação e taxa de juro nominal de curto prazo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



O ano de 1999, o ano charneira, escolhido pela mudança de orientação na política relativa aos fundos estruturais na União Europeia, está muito perto de 2001, ou mesmo de 2000, o ano charneira que poderíamos escolher, dando por concluído o processo de crescimento dos quinze anos anteriores, por acumulação de contradições insanáveis e por completo esgotamento das condições de crescimento do nosso país. Quando, no dia 16 de Dezembro de 2001, o primeiro-ministro, António Guterres, se demite, alegando o «pântano» criado pelos resultados das eleições autárquicas realizadas nesse mesmo dia, sabia que, mais do que a uma situação política eventualmente dificultada, o «pântano» dizia essencialmente respeito à situação económica entretanto criada no nosso país.

O período de 1986-2010 será sempre um período marcado pelas incidências da participação de Portugal no processo de integração europeia. Sem desvalorizar estas incidências, talvez seja possível, no entanto, produzir uma «narrativa» desse período, identificando períodos com limites temporais muito próximos dos escolhidos por Augusto Mateus & Associados, assente em razões de índole predominantemente interna. Não vem mal nenhum ao mundo por isso, bem pelo contrário, uma vez que, em minha opinião, interessam mais os processos, e o que aconteceu, do que as causas que uns ou outros possam pretender valorizar de forma mais intensa.

Por último, e trata-se da questão mais importante.

A construção de uma «narrativa», de qualquer narrativa, pode ser relevante para a caracterização e para a compreensão do que aconteceu em determinada época histórica. Pode também ser relevante para a imputação de eventuais responsabilidades políticas ou de outra natureza (e, por isso, podendo dar lugar a discussões tão inflamadas), mas não tenho a certeza de que seja igualmente relevante para encontrar um caminho de saída.

Por outras palavras: não me sinto inteiramente convencido de que os roteiros do futuro possam ser de algum modo antevistos na identificação do que correu mal nos roteiros do passado. Mesmo que haja que chegar a resultados diametralmente opostos como, por exemplo, em Portugal, no tema dos consumos energéticos, o conhecimento do que aconteceu no passado, e das suas razões, pode não ser suficiente para esclarecer o que se torna necessário fazer para que tais resultados se produzam – e essa é a questão mais importante. Isto vale, por maioria de razão, para as respostas que terão de ser encontradas de imediato numa situação de emergência como a que vive Portugal hoje em

dia, em que a situação *as it is* vale por si, independentemente das razões que a ela conduziram – refiro-me, insisto, às respostas mais imediatas, não sendo a questão tão simples no que se refere às respostas de mais médio e longo prazos.

2. O nosso «roteiro»

Construiremos, pois, o nosso próprio «roteiro» de leitura e de interpretação dos mesmos factos (da mesma informação que nos foi deixada por Augusto Mateus & Associados). Num ponto ou noutro, poderá divergir da história que nos é contada por Augusto Mateus – veremos que em meras questões de pormenor, ou de ênfase.

Interpretaremos, assim, estes 25 anos da história portuguesa recente em torno de dez grandes considerações, de que retiraremos uma «lição de moral»:

- as aspirações, e os usos e abusos que podem motivar;
- a explosão do consumo, privado e público;
- a convergência nominal;
- o ciclo e o contraciclo;
- a posição competitiva internacional, sempre em grande dificuldade
- o Estado e o défice público;
- o endividamento e as suas consequências;
- a questão energética;
- a questão populacional;
- uma nova economia emergente;
- coesão interna e externa; convergência real.

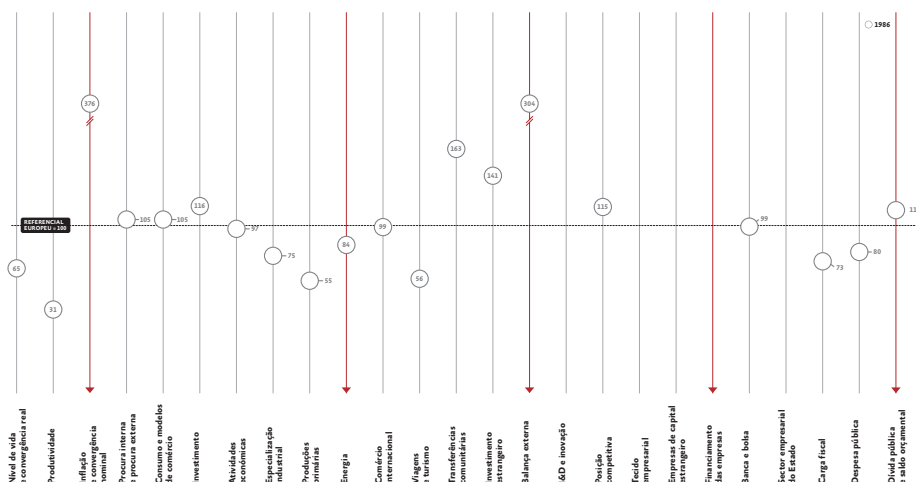
Procuraremos, para cada uma destas questões, um gráfico que possamos considerar verdadeiramente «icónico», entre os 419 que nos foram deixados por Augusto Mateus.

2.1. As aspirações, e os usos e abusos que podem motivar

Em 1986, Portugal tinha um nível de vida que era de 65% da média comunitária (Retrato 1.1). Acabados de entrar num espaço que lhes prometia sobretudo a melhoria das suas condições de vida, prometendo também dinheiro a fundo perdido, é natural que os portugueses se tenham lançado na prossecução desse objectivo, tendo como termo de comparação as condições de vida dos

demais habitantes na mesma Comunidade – do habitante médio, quando não do habitante em melhor situação, tudo dependendo do «grau de aspiração».

Retrato 1.1 Posição de Portugal face à União Europeia à partida da aplicação dos fundos estruturais: a economia | 1986



A história dos últimos 25 anos pode ser descrita como o resultado de múltiplas tentativas para, de muitos pontos de vista, superarmos a inferioridade das nossas condições de vida. Em muitos casos, a evolução observada, que pode ter sido muito considerável, não chegou, no entanto, para nos assegurar, em 2010, mais do que um lugar mediano, ou mesmo modesto, por comparação com os restantes Estados-membros da UE-27:

- é o caso da educação, em que a melhoria das condições internas (Gráfico 42.1) não se mostrou suficiente para acompanhar a evolução observada na generalidade dos países da União Europeia (Gráfico 42.2), pelo que continuávamos a ser, em 2010, o país da UE27 em que era mais elevada a percentagem da população em idade activa só com o ensino básico (Gráfico 42.3), e um dos países da UE27 em que era mais baixa a percentagem da população entre os 30 e os 34 anos de idade com formação a nível de ensino superior completo (Gráfico 42.4);

Gráfico 42.1. População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado em Portugal | 1985 a 2010

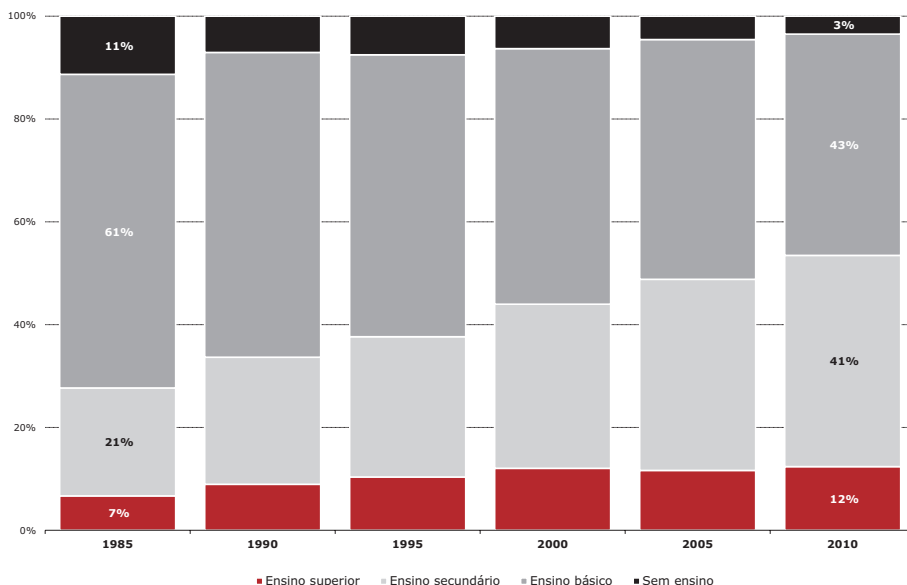


Gráfico 42.2. População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado: comparação entre Portugal e UE | 1985 a 2010

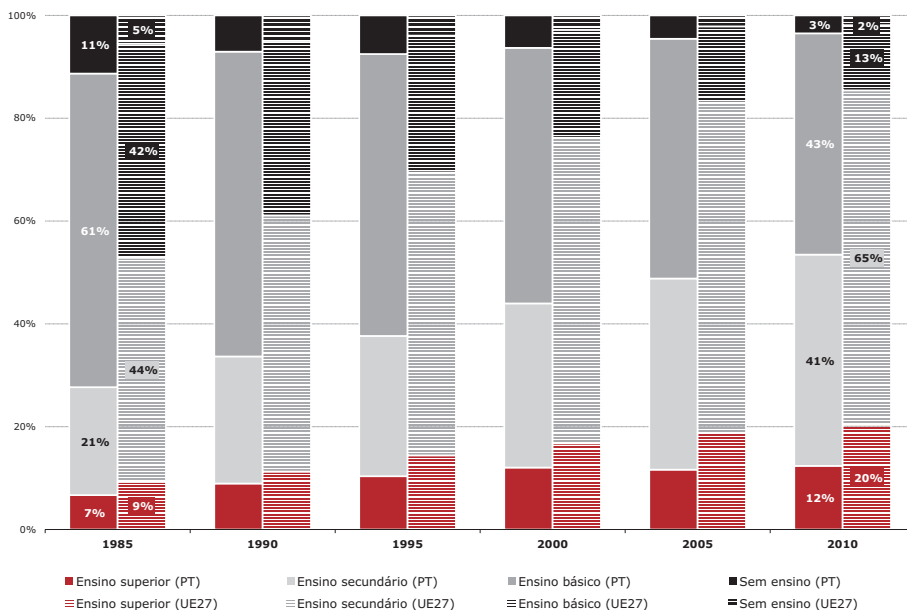


Gráfico 42.3. População entre 15 e 64 anos de idade com ensino básico completado: a posição de Portugal na UE | 1985 e 2010

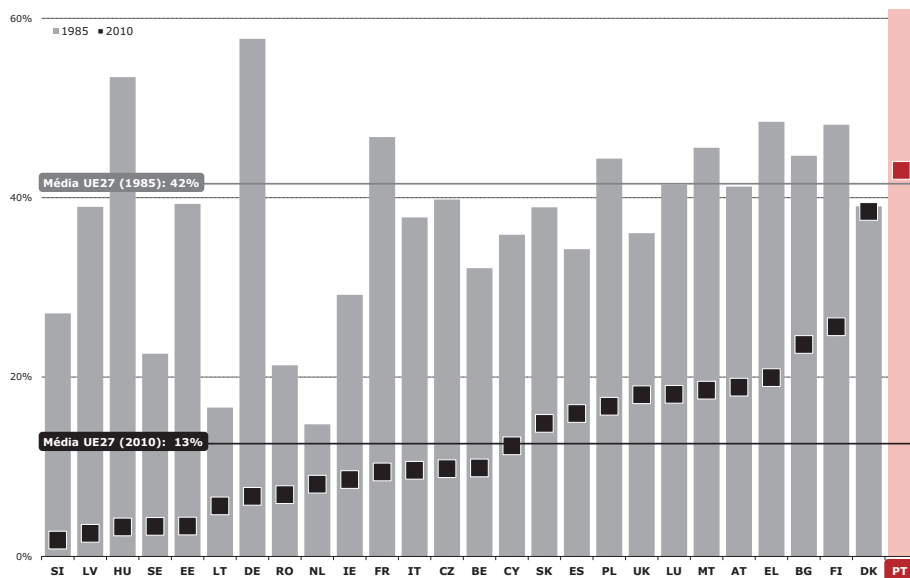
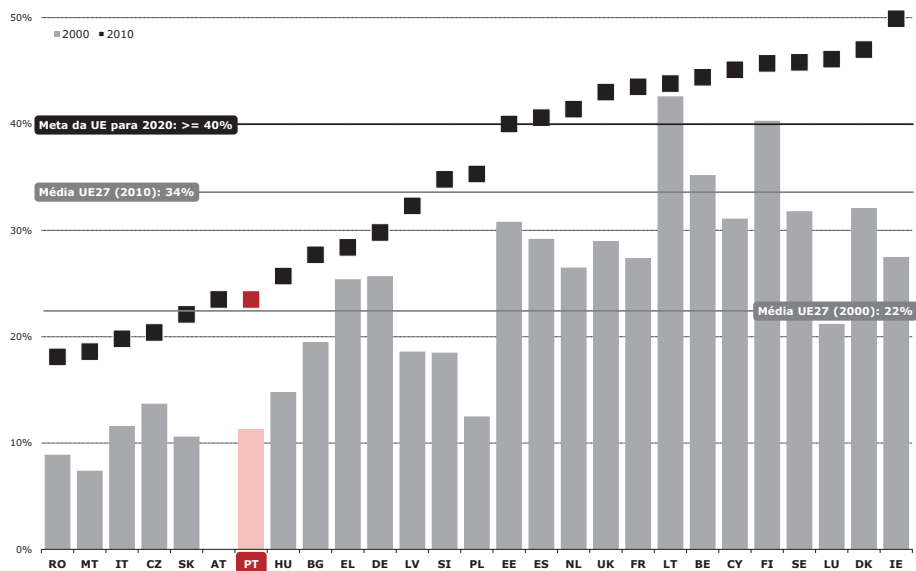


Gráfico 42.4. População entre 30 e 34 anos de idade com ensino superior completo: a posição de Portugal na UE | 2000 a 2010



– é também o caso da habitação, em que o aumento explosivo do peso do *stock* de crédito à habitação em percentagem do rendimento disponível das famílias (Gráfico 45.1) não implicou que o peso da nossa formação bruta de capital fixo em habitação, expresso em percentagem do PIB, tivesse atingido níveis particularmente elevados por comparação com os restantes Estados-membros da UE27: ocupávamos uma posição intermédia em 2010 (Gráfico 45.3), embora tivesse chegado a ser mais elevada em anos anteriores (Gráficos 45.2 e 45.3);

Gráfico 45.1. Peso do *stock* de crédito à habitação no rendimento disponível em Portugal | 1986 a 2010

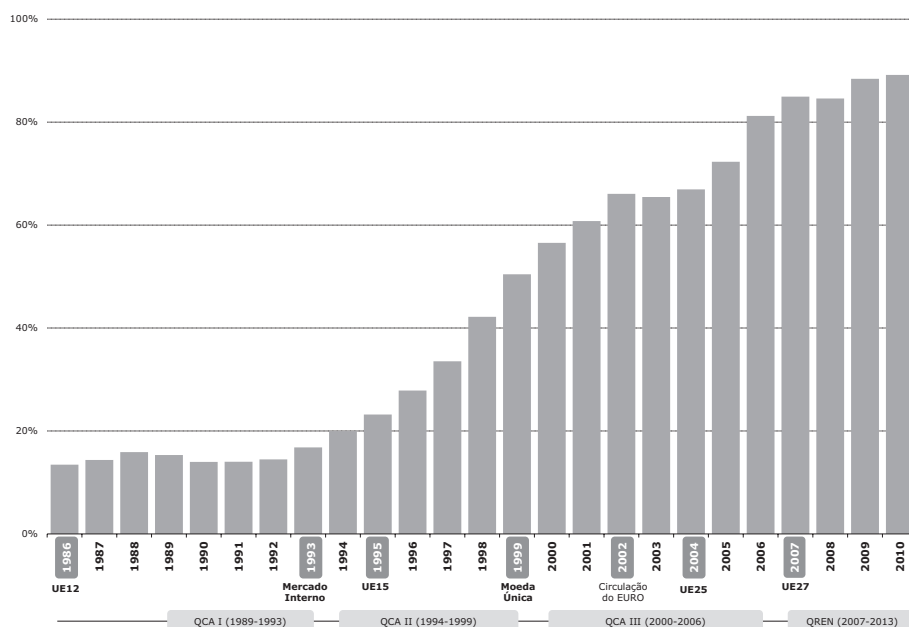


Gráfico 45.2. Formação bruta de capital fixo em habitação: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE15 | 1986 a 2010

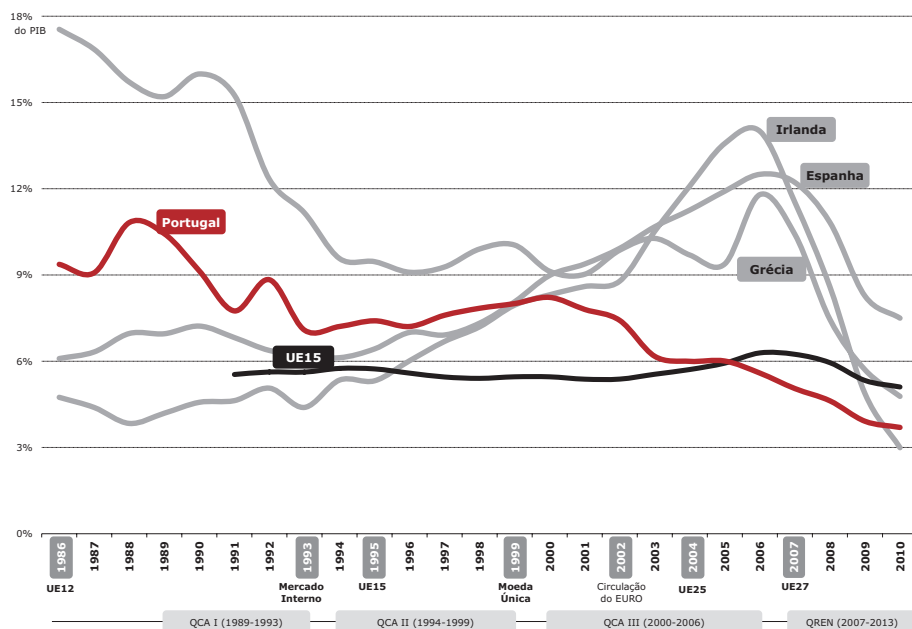
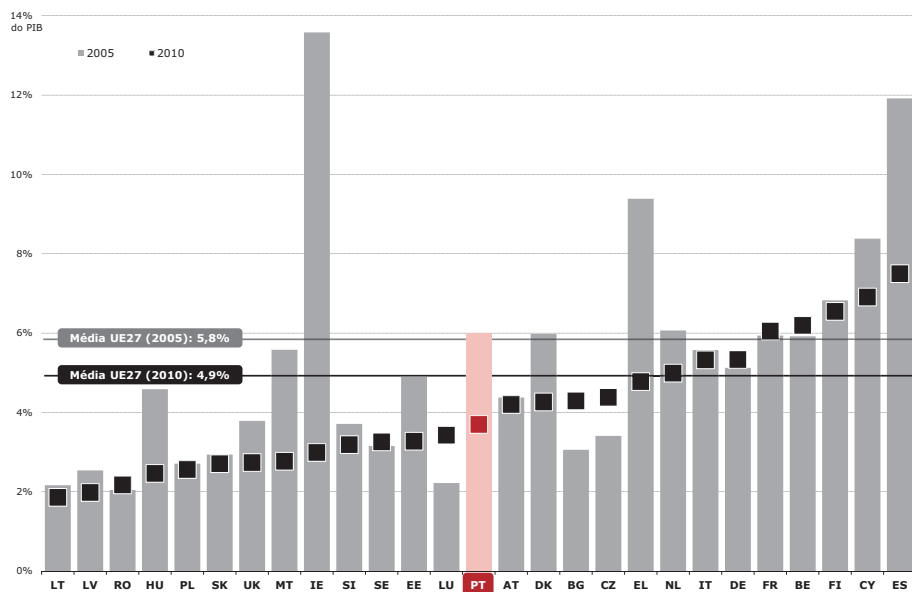


Gráfico 45.3. Formação bruta de capital fixo em habitação: a posição de Portugal na UE | 2005 e 2010



– é o caso do aumento da rede nacional de itinerários principais e complementares e do nosso parque automóvel (Gráfico 48.1), com consequente redução do número de feridos e de vítimas mortais por acidente automóvel (Gráfico 48.6), sendo que, no entanto, em 2010, o número de mortos por milhão de habitantes nas estradas portuguesas continuava a situar-se «a meio da tabela» por comparação com os restantes Estados-membros da UE-27 (Gráfico 48.7);

Gráfico 48.1. Densidade da rede nacional de autoestradas e da linha ferroviária eletrificada em Portugal | 1986 a 2010

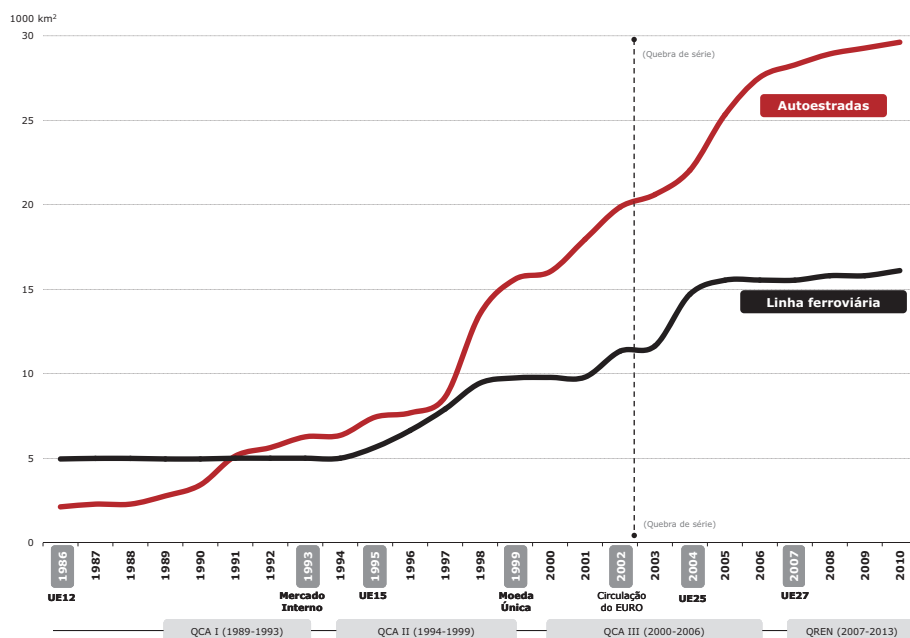


Gráfico 48.6. Número de feridos e de vítimas mortais em Portugal | 1986 a 2010

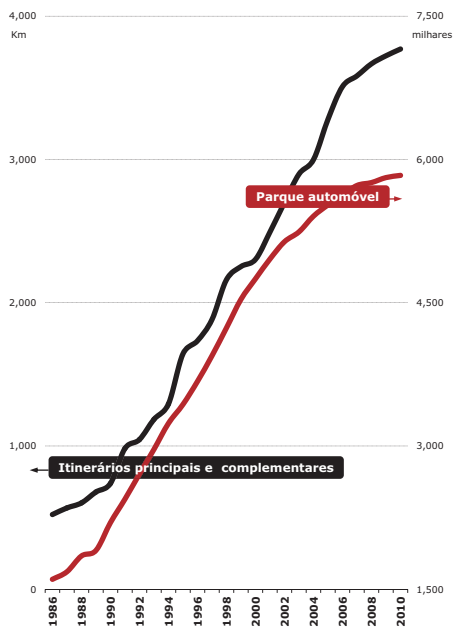


Gráfico 48.7. Variação do número de vítimas mortais: a posição de Portugal na UE | 1991 e 2009

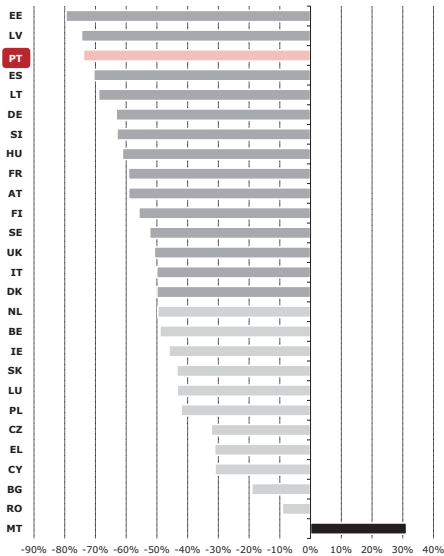
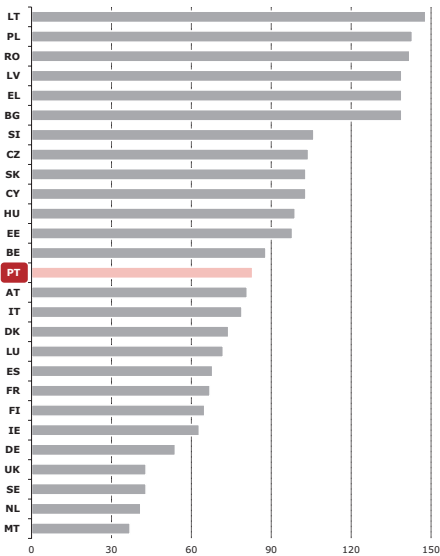


Gráfico 48.8. Número de vítimas mortais por milhão de habitantes: a posição de Portugal na UE | 2008



– é o caso do aumento da afluência a eventos culturais, nomeadamente espectáculos ao vivo (Gráfico 49.4), sem por isso nos caracterizarmos por um nível particularmente elevado de consumo de bens culturais e de lazer por comparação com os restantes Estados-membros da União Europeia (Gráfico 49.5).

Gráfico 49.4. Afluência a eventos culturais em Portugal | 1986 a 2010

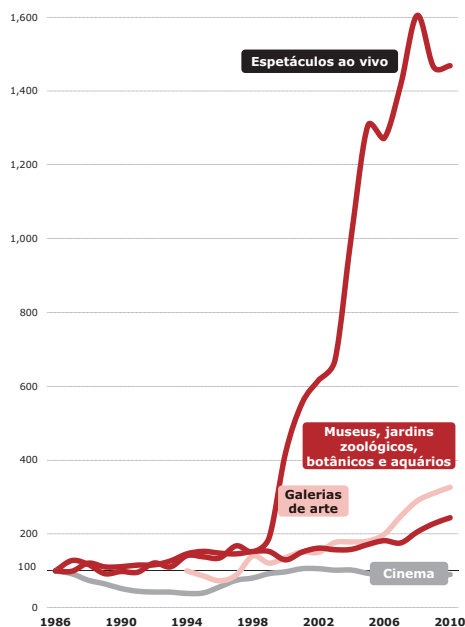
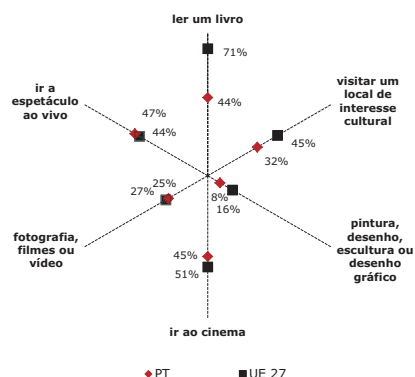


Gráfico 49.5. Peso da população que realizou pelo menos uma atividade cultural no ano anterior | 2007



Em pelo menos dois casos, a melhoria das condições de vida observada em Portugal parece pôr-nos em posição de vantagem por comparação senão com a média da UE27, pelo menos por comparação com a maioria dos seus Estados-membros:

– é o caso do aumento das despesas totais com protecção social em Portugal, expressas em percentagem do PIB (Gráfico 41.1), que, no entanto, não fez mais do que concretizar um processo de aproximação à média da UE27 (Gráfico 41.2), aqui com melhoria acentuada da nossa posição relativa, tendo ascendido de 22.º, em 1995, a 8.º, em 2010 (Gráfico 41.3);

Gráfico 41.1. Receitas e despesas totais com proteção social em Portugal | 1986 a 2010

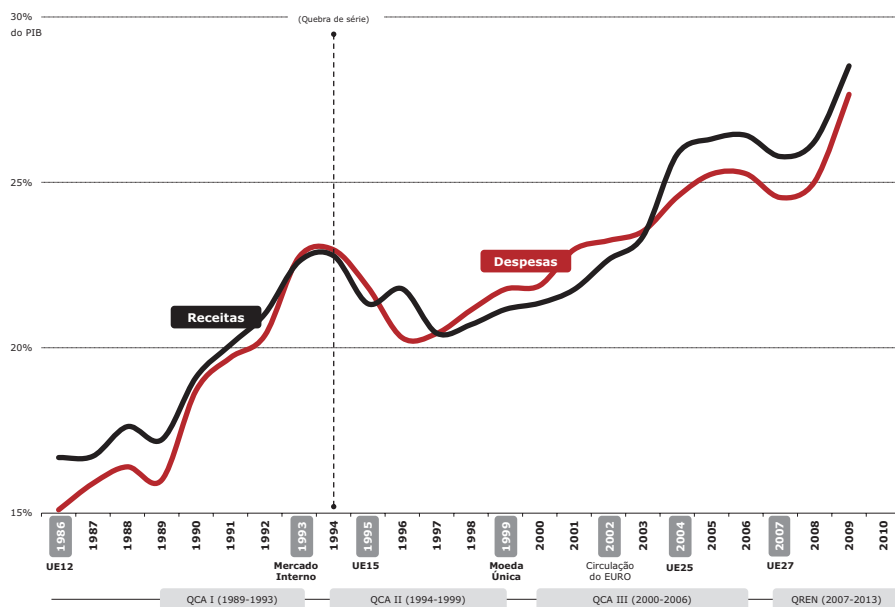


Gráfico 41.2. Despesa com prestações sociais: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

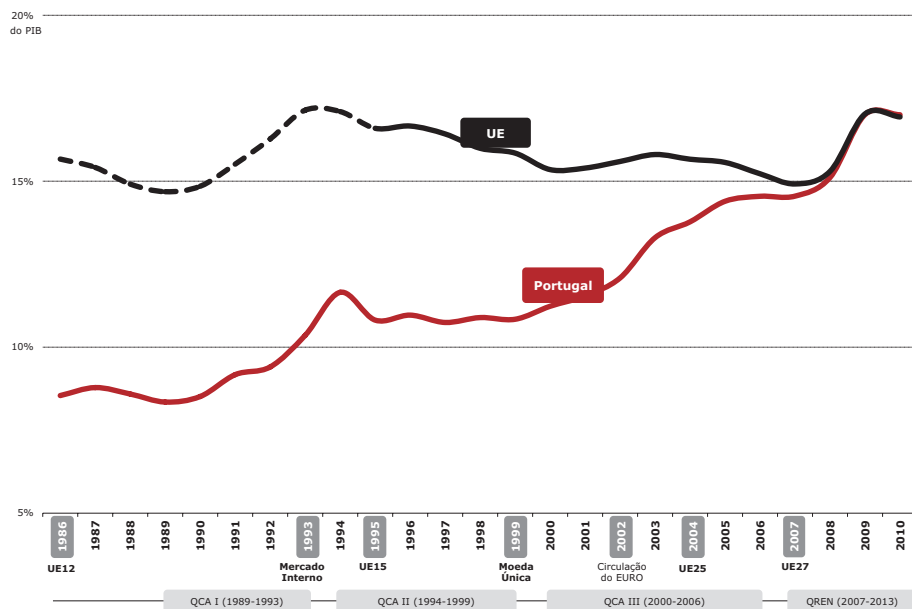


Gráfico 41.3. Despesa com prestações sociais: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

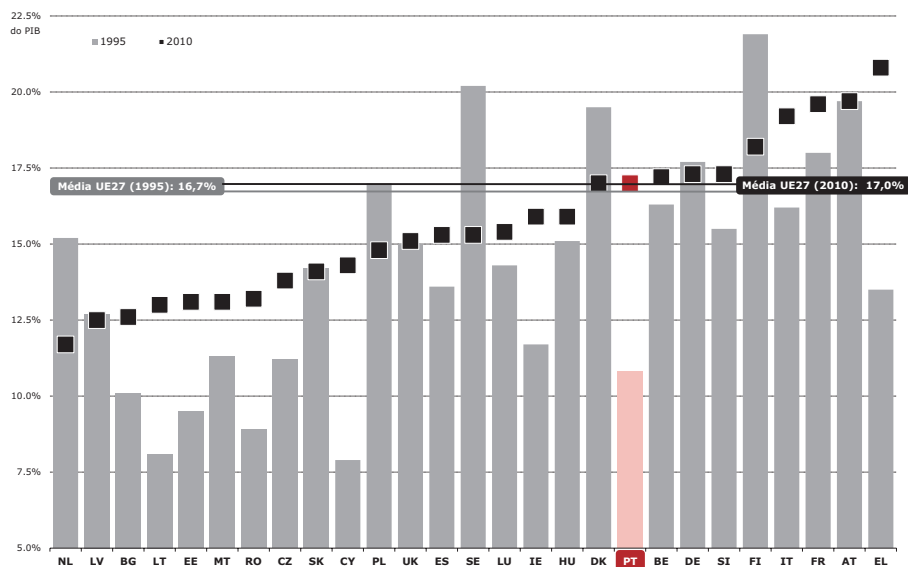


Gráfico 44.1. Despesa em saúde e taxa de mortalidade infantil em Portugal | 1986 a 2010

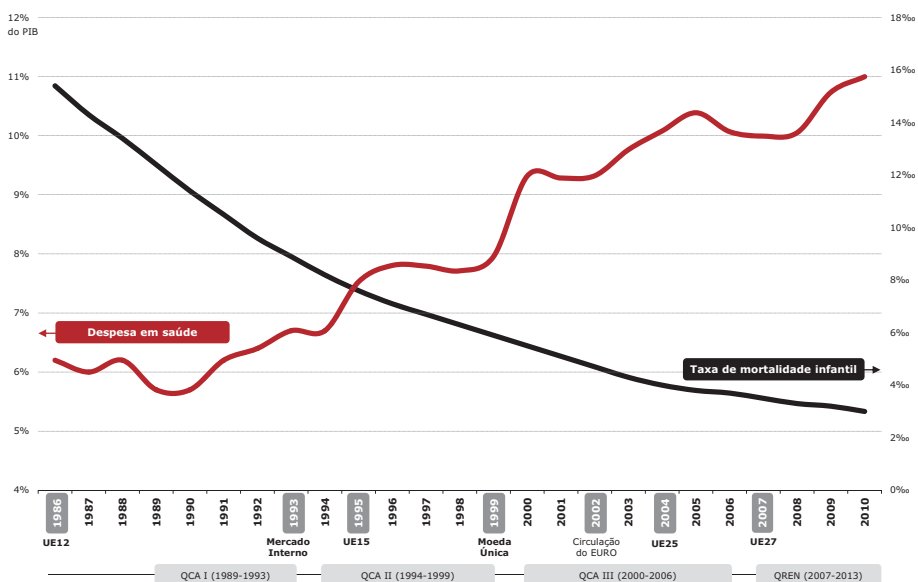


Gráfico 44.2. Despesa em saúde e taxa de mortalidade infantil: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

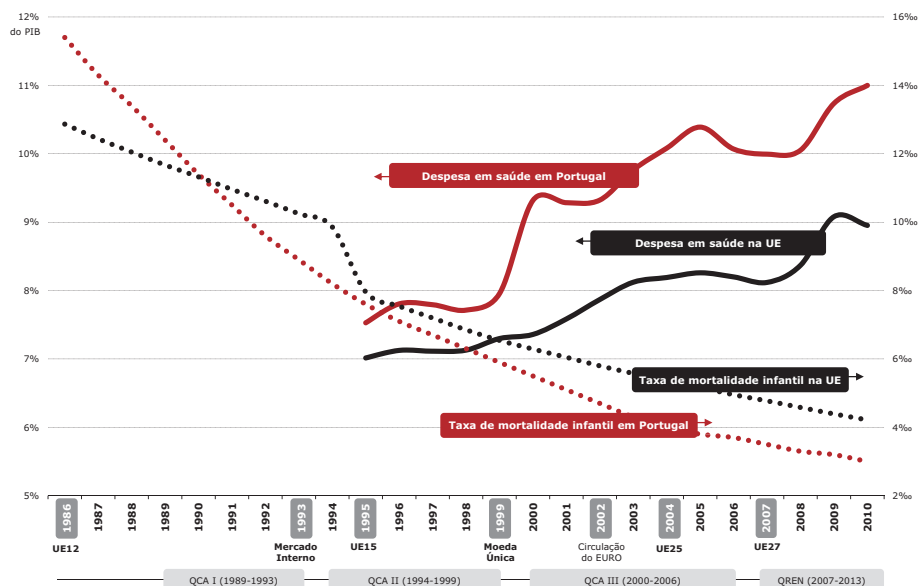
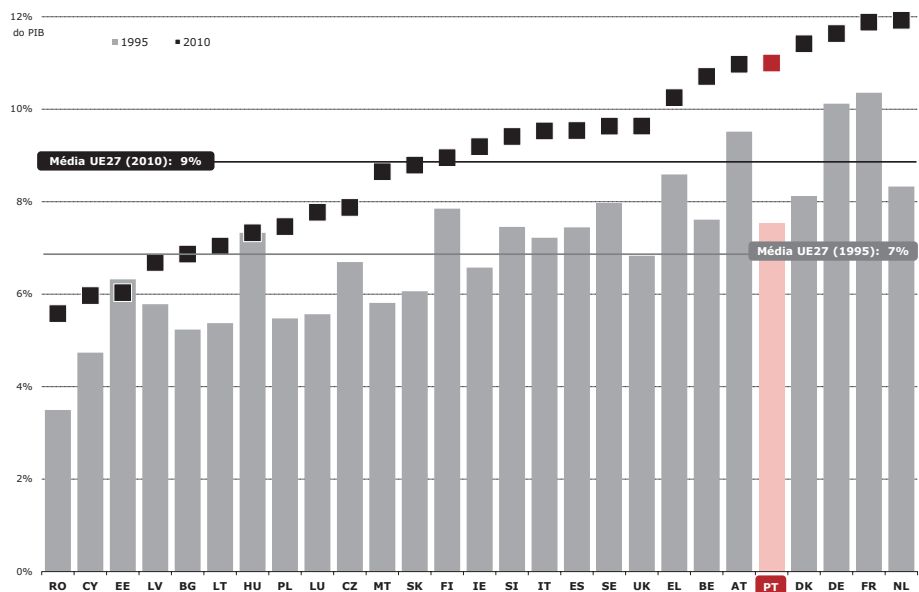


Gráfico 44.3. Despesa em saúde: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



– é o caso da evolução das despesas em saúde, expressas em percentagem do PIB, e da taxa de mortalidade infantil (Gráfico 44.1), aqui colocando-nos em posição de vantagem, seja por comparação com a média da UE27 (Gráfico 44.2) seja por comparação com a grande maioria dos Estados-membros, em que chegámos, em 2010, à 5.ª mais elevada percentagem do PIB gasta em saúde (Gráfico 44.3).

Ficará como ícone da evolução observada neste propósito de melhoria das condições de vida e de convergência com os países mais desenvolvidos, e de manifesto excesso, para não dizer abuso, a evolução da rede nacional de estradas e de auto-estradas (Gráfico 48.1), em que viemos a ultrapassar largamente a densidade observada na UE27 (Gráfico 48.2).

Gráfico 48.1. Densidade da rede nacional de autoestradas e da linha ferroviária eletrificada em Portugal | 1986 a 2010

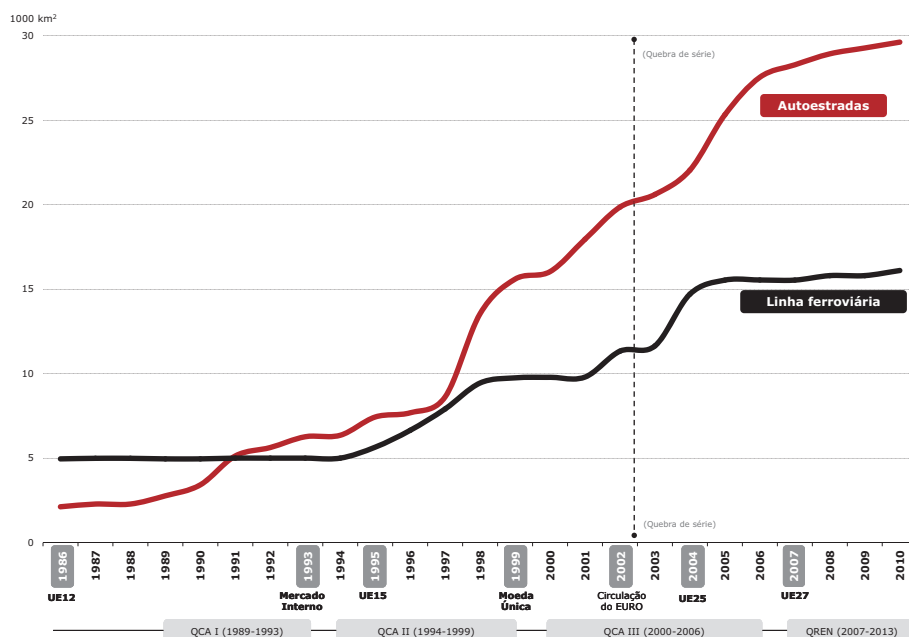


Gráfico 48.2. Densidade da rede nacional de autoestradas e da linha ferroviária eletrificada: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

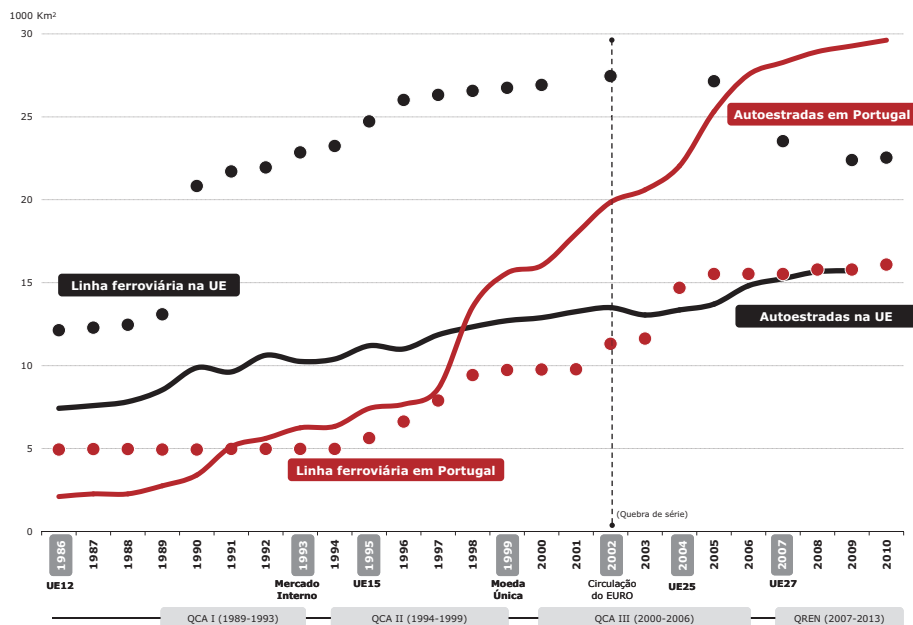


Gráfico 50.2. Utilização de internet e de telefone móvel: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010

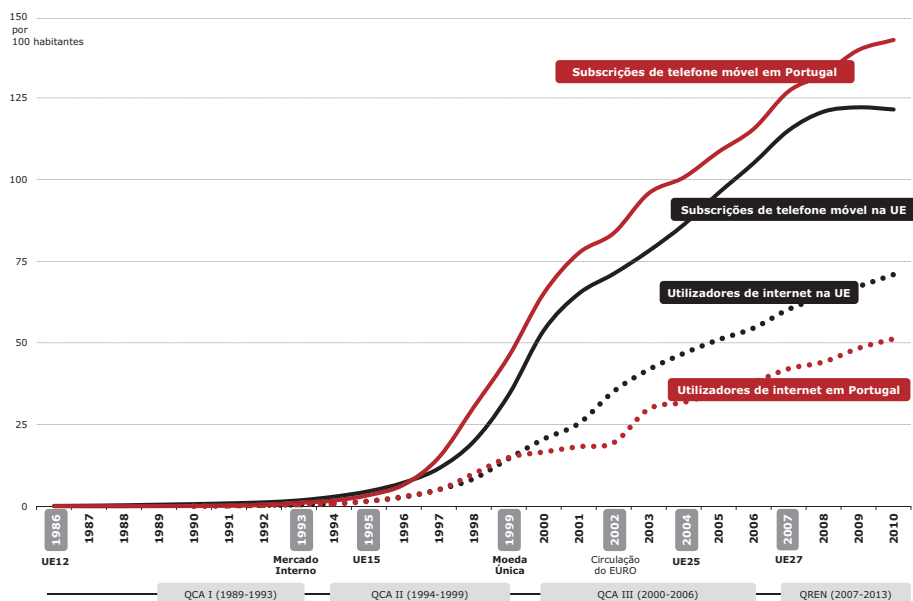


Gráfico 5.7. Evolução das unidades comerciais de dimensão relevante em Portugal | 2004 a 2010

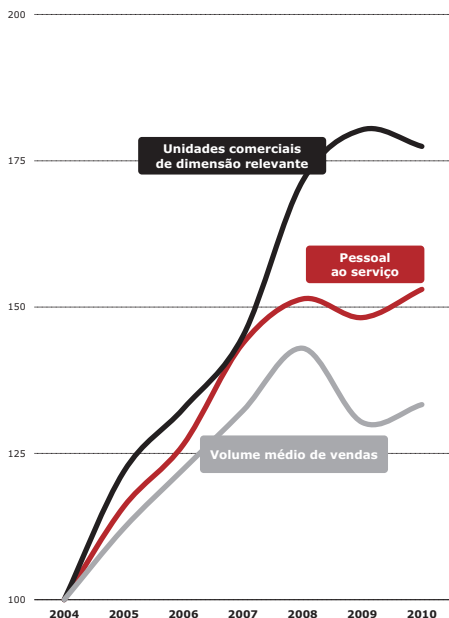
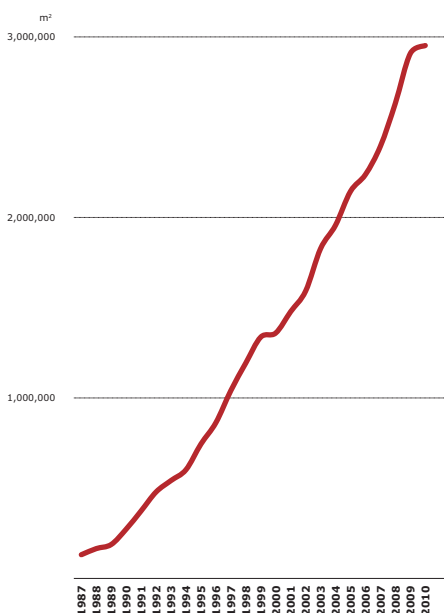


Gráfico 5.8. Área bruta locável de centros comerciais acumulada em Portugal | 1986 a 2010



Não dispomos de informação para podermos fazer uma análise idêntica às várias rubricas do consumo privado. Se o uso de telemóveis, mais do que da internet, por comparação com a média da UE27 (Gráfico 50.2), fica como mais um ícone do excesso, já o crescimento das unidades comerciais de dimensão relevante e do seu volume de negócios (Gráfico 5.7) e o crescimento da área bruta locável de centros comerciais (Gráfico 5.8) ficam como ícones mais da evolução dos modos de consumo do que dos níveis de consumo propriamente ditos.

2.2. A explosão do consumo, privado e público

Aspirações, e sua satisfação, é matéria de consumo – não cuidando, por enquanto, de saber quem há-de produzir os bens e serviços em que há-de concretizar-se.

Com exceção dos anos de 2003 e de 2009, o consumo privado cresceu todos os anos, entre 1986 e 2010. Numa primeira fase, até ao ano 2000, cresceu acentuadamente; no período seguinte, já caracterizado por grandes dificuldades, cresceu mais lentamente, e de forma mais irregular, não deixando, por

isso, de acelerar a intensificação do seu peso no rendimento disponível das famílias portuguesas (Gráfico 5.1). A afloração das primeiras grandes dificuldades em matéria de crescimento do PIB e, portanto, dos primeiros sintomas de insustentabilidade, travaram o crescimento do consumo privado mas não o suficiente para que o seu peso no rendimento disponível das famílias continuasse a aumentar.

Por comparação com a média da UE27, o peso do consumo privado no rendimento disponível das famílias portuguesas mostrou-se sempre superior (Gráfico 5.2), atingindo, em 2010, o 3.º nível mais elevado (Gráfico 5.3).

Expresso em paridades de poder de compra, o consumo privado *per capita*, em Portugal, não fez mais do que convergir com a média da UE27, tal como o PIB *per capita*, ao longo de todo o período de observação. Partindo de desvios de 30% e de 35% em relação à média da UE27, em 1986, respectivamente o consumo *per capita* e o PIB *per capita*, a evolução observada fez com que estes desvios se tivessem reduzido para 8%, o consumo *per capita*, e para 19%, o PIB *per capita*, acentuando o *gap* entre os dois.

Gráfico 5.1. Taxa de crescimento real do consumo privado *per capita* e peso do consumo no rendimento disponível em Portugal | 1986 a 2010

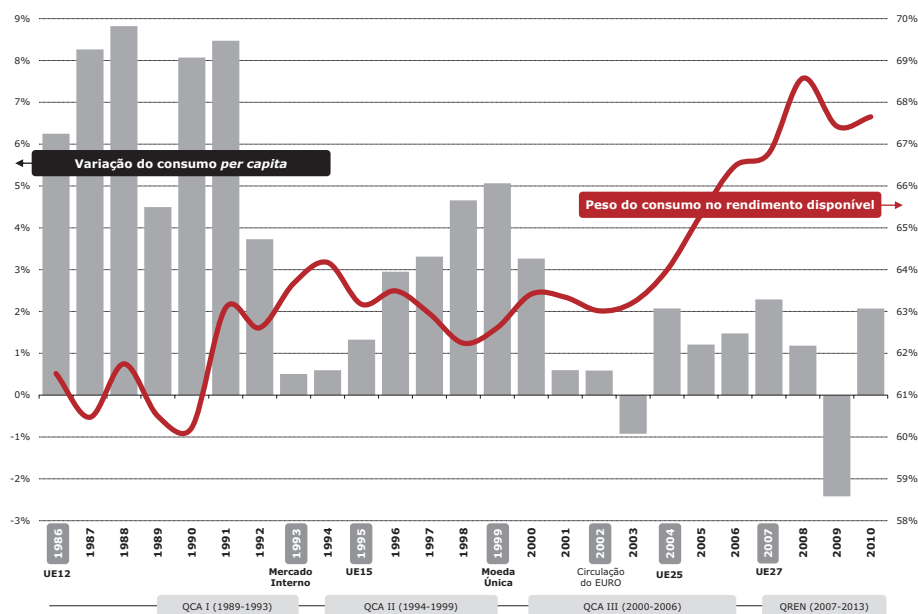


Gráfico 5.2. Peso do consumo no rendimento disponível: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

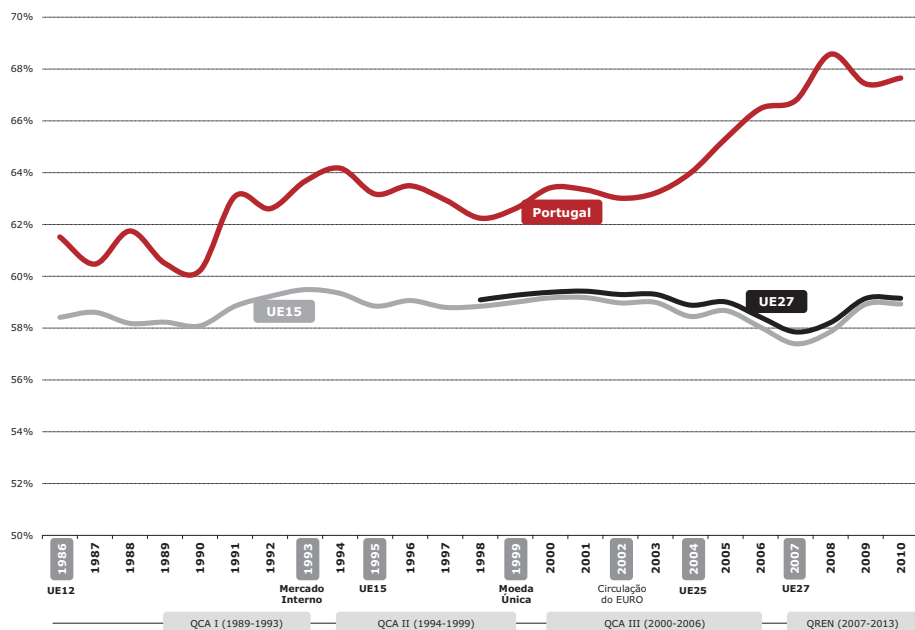


Gráfico 5.3. Peso do consumo privado no rendimento disponível: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

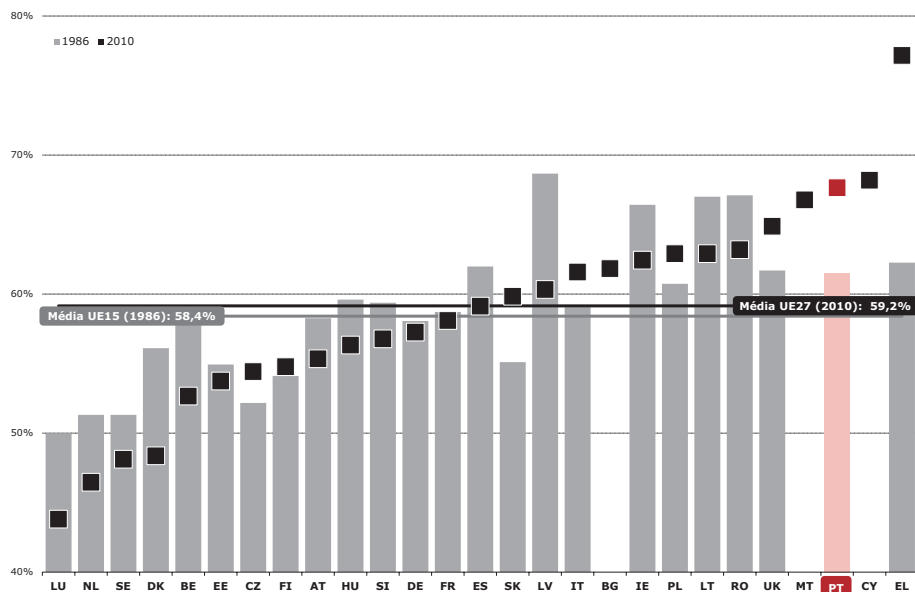


Gráfico 24.1. Despesa das administrações públicas em Portugal | 1986 a 2010

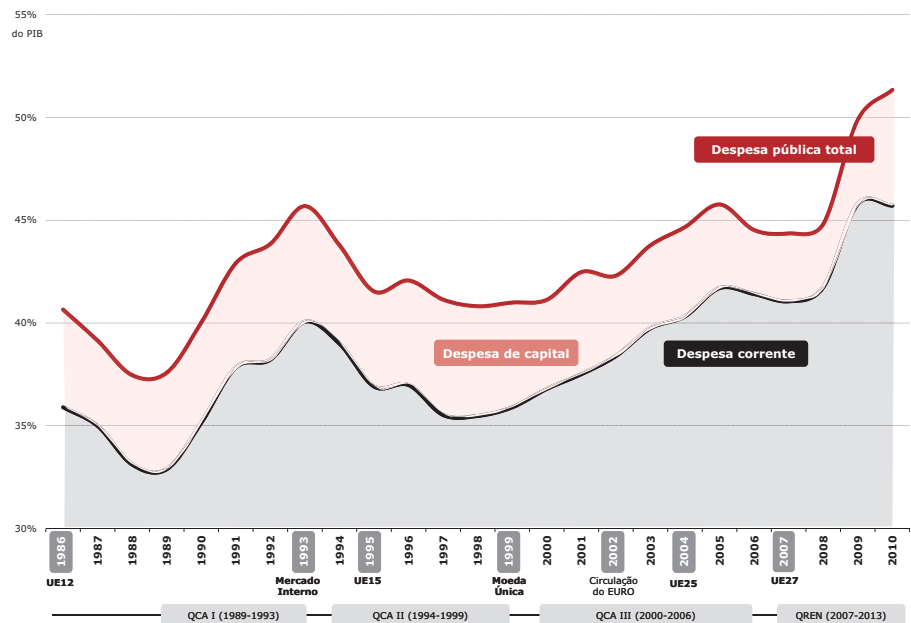
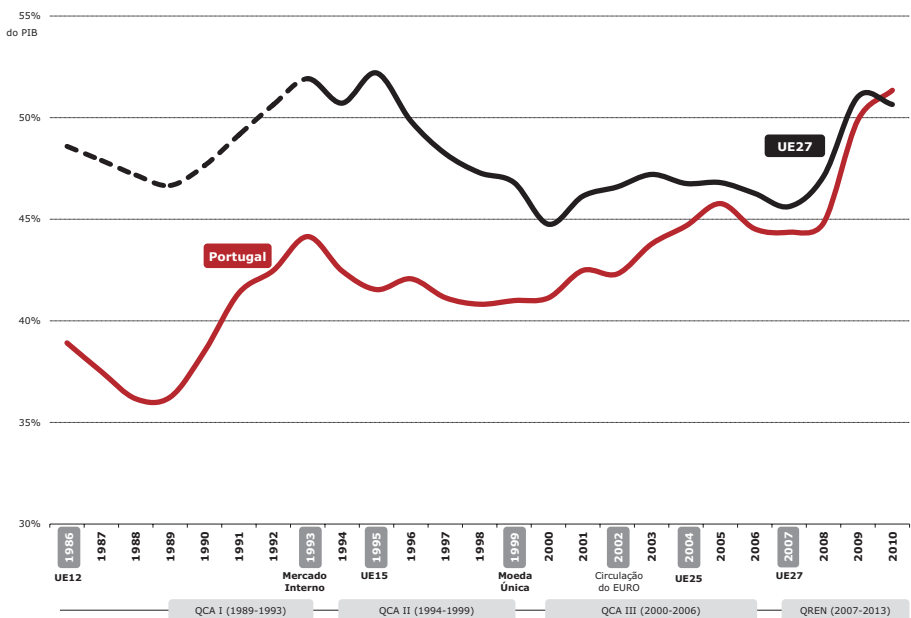


Gráfico 24.2. Despesa das administrações públicas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Na área pública, a despesa expressa em percentagem do PIB cresceu consecutivamente, sobretudo a despesa corrente (Gráfico 24.1) – despesas de consumo público e transferências para as famílias, financiando consumo privado. Trata-se de um processo de convergência com a média da UE, que só ultrapassamos no ano de chegada, em 2010 (Gráfico 24.2), permanecendo, no entanto, como um país «do meio da tabela» quando nos comparamos com os restantes 26 Estados-membros, um a um.

Em termos mais agregados, a procura interna (de que o consumo privado e o consumo público são dois dos principais componentes, a par do investimento) é o principal motor do crescimento do PIB, em detrimento da procura externa líquida, cujo contributo é quase sempre negativo, por vezes acentuadamente negativo, até ao ano 2000 (Gráfico 4.1). Comparando com a média da UE27, a procura interna cresceu sistematicamente mais em Portugal, contribuindo também sistematicamente muito mais do que a procura externa líquida para o crescimento do PIB, pelo menos até final do milénio (Gráfico 4.2). No final do período, em 2010, Portugal era, entre os 27 Estados-membros da União Europeia, o que apresentava o segundo mais elevado peso no PIB da procura interna (Gráfico 4.3).

Gráfico 4.1. Taxa de crescimento real do PIB, da procura interna e da procura externa líquida em Portugal | 1986 a 2010

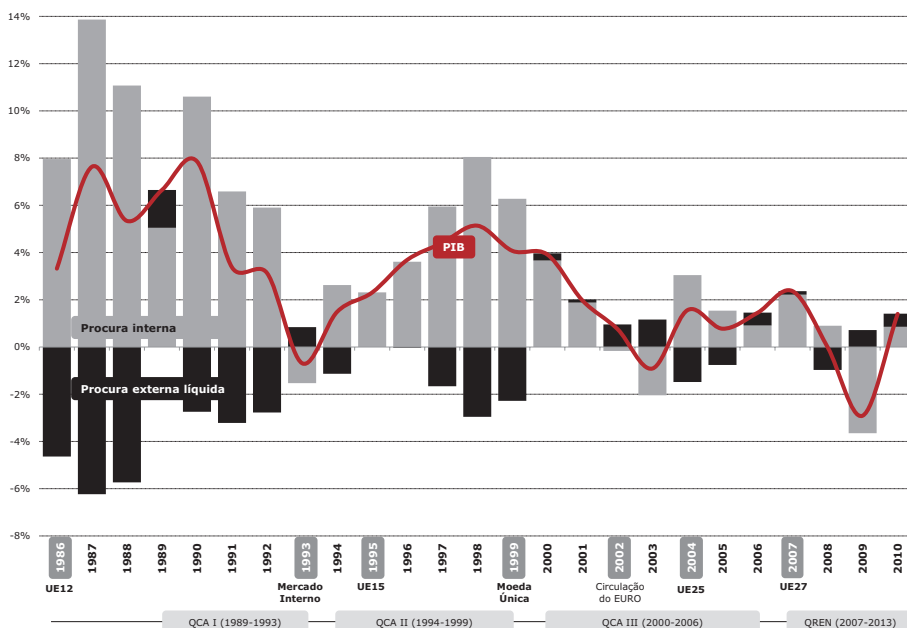


Gráfico 4.2. Taxa de crescimento do PIB, da procura interna e da procura externa líquida: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

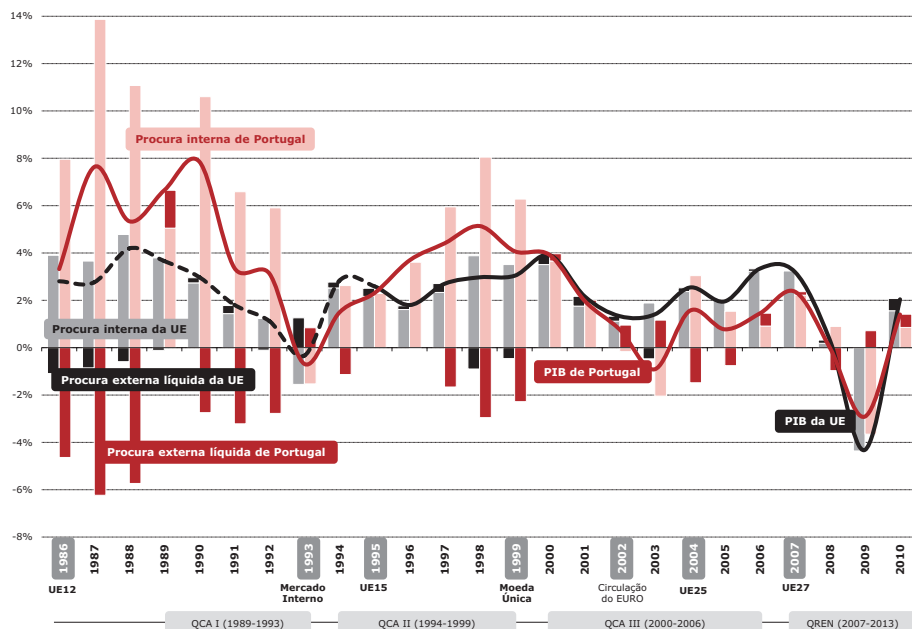
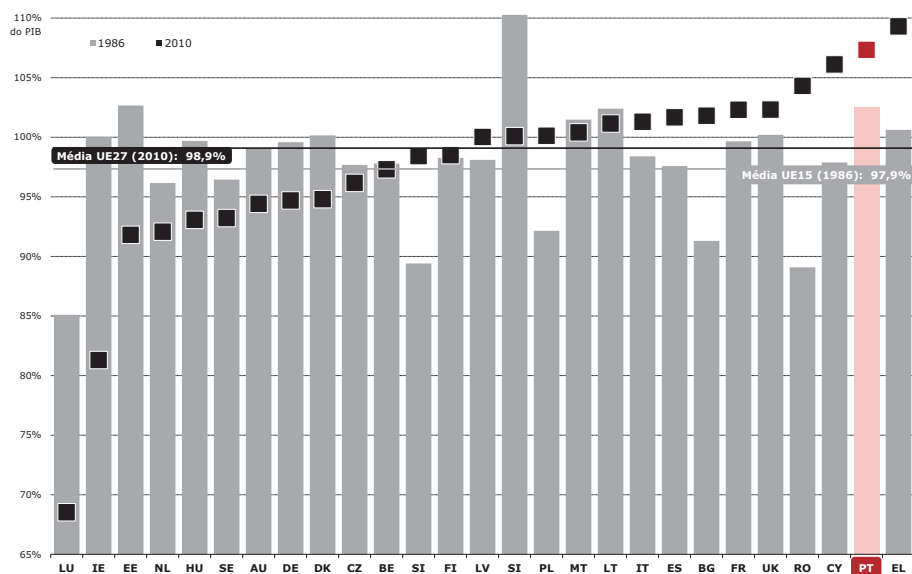


Gráfico 4.3. Peso da procura interna no PIB: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2010



2.3. A convergência nominal

Decidida no Conselho Europeu realizado em 2 de Maio de 1998, para entrar em vigor no dia 1 de Janeiro de 1999, a criação da moeda única europeia virá a revelar-se um dos elementos da maior importância na história seja da União, seja do nosso país – a ponto de a decisão sobre se nela devemos continuar ou se dela deveremos sair, se ter tornado a decisão de maior relevância de entre todas as que seremos chamados a tomar. Não é o momento de debatermos esta questão mas de tomarmos conhecimento dos resultados mais imediatos a que conduziu, tanto a moeda única, em si mesma, como o longo período preparatório que antecedeu a sua adopção.

Com um passado de taxas de inflação relativamente elevadas (a partir dos anos 60, terminado o período de maior ortodoxia monetária e financeira do Estado Novo), acompanhado, a partir de 1974, de desvalorizações cambiais e de taxas de juro nominais elevadas, ambas retroagindo sobre a inflação, que alimentavam, Portugal viu-se envolvido, a partir de finais dos anos 80, num processo de redução das taxas de inflação e das taxas de juro nominais (Gráfico 3.1), que convergiram aceleradamente para a média da UE (Gráfico 3.2). No final do período em estudo, em 2010, Portugal era um dos 27 Estados-membros da União Europeia com taxa de inflação mais reduzida (Gráfico 3.3) e com uma das mais baixas taxas de juro de curto prazo (Gráfico 3.4) – esta, como já referimos, vindo a sofrer um aumento exponencial, e dramático, juntamente com os taxas de juro de longo prazo, a partir do início do ano seguinte.

Não é o momento de discutirmos os efeitos desta «mudança de regime monetário» no funcionamento e na competitividade das empresas portuguesas. Ficamo-nos pela constatação da importância de que não poderá ter deixado de se revestir no processo de expansão do consumo, tanto privado, como público – entre 1986 e 2010, a despesa pública com juros desceu 5% do PIB (Gráfico 35.5), recursos que foram libertos para financiar o aumento do consumo público e o aumento das transferências para as famílias.

Gráfico 3.1. Inflação e taxa de juro nominal de curto prazo em Portugal | 1986 a 2010

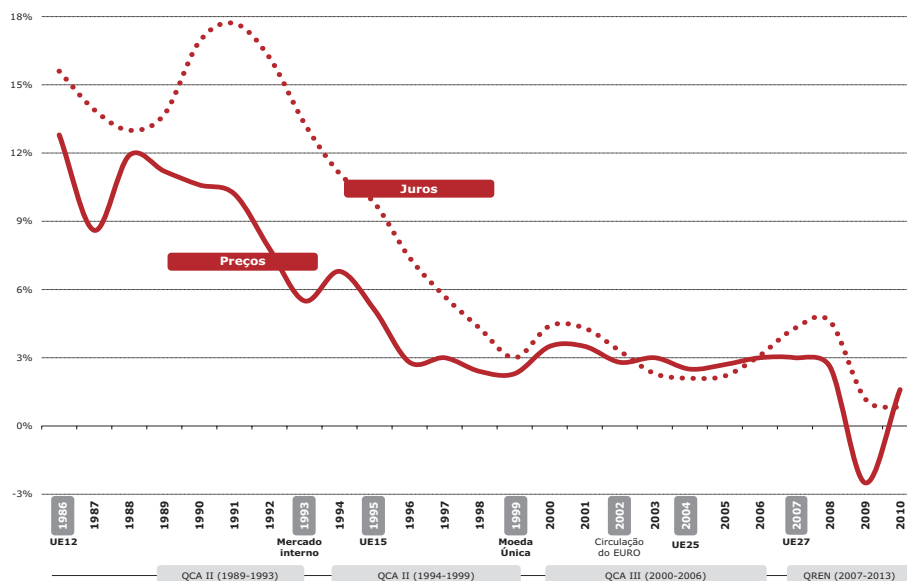


Gráfico 3.2. Inflação e taxa de juro nominal de curto prazo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

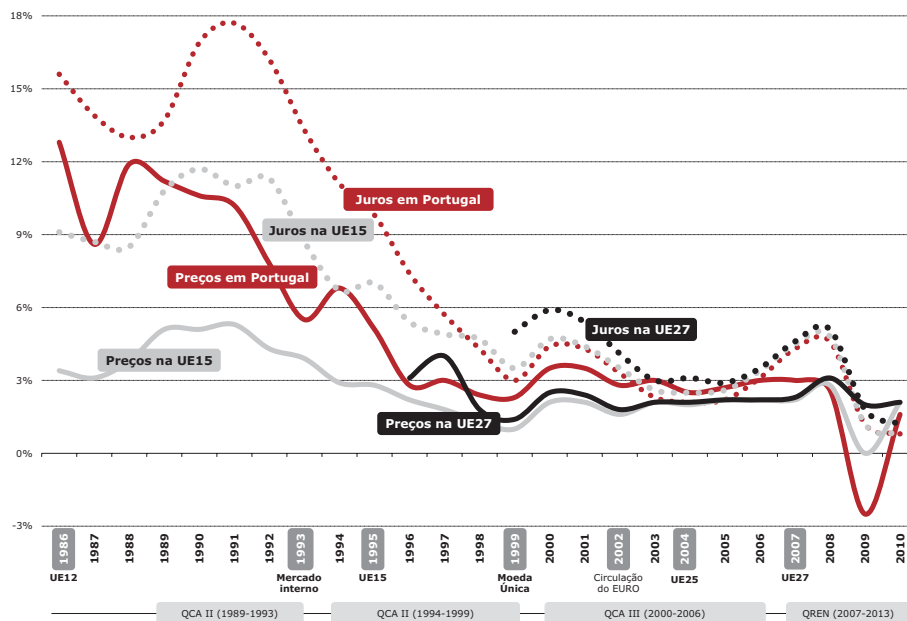


Gráfico 3.3. Inflação: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

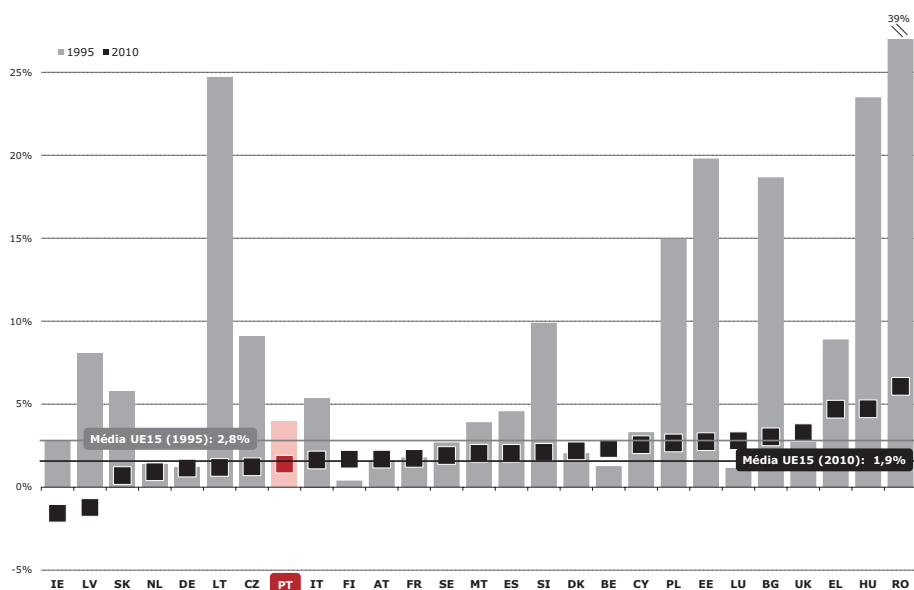


Gráfico 3.4. Taxa de juro: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

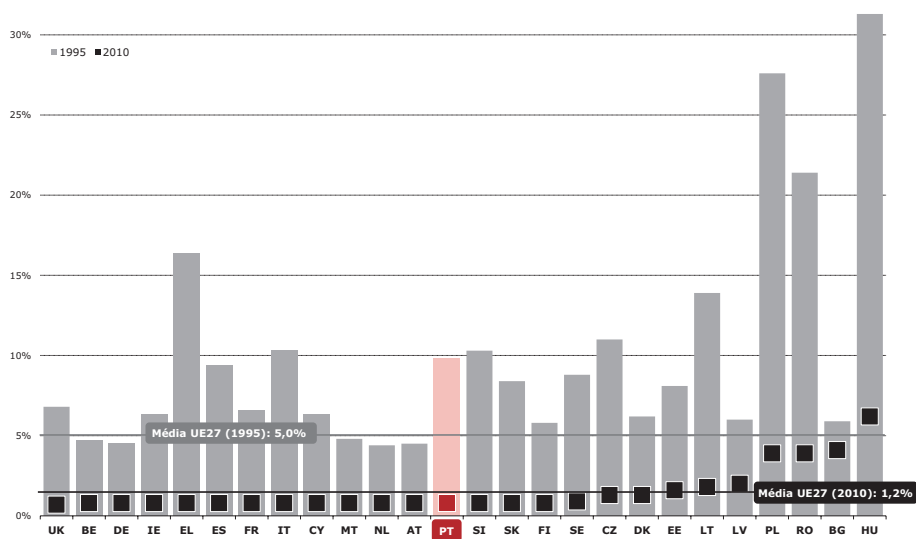
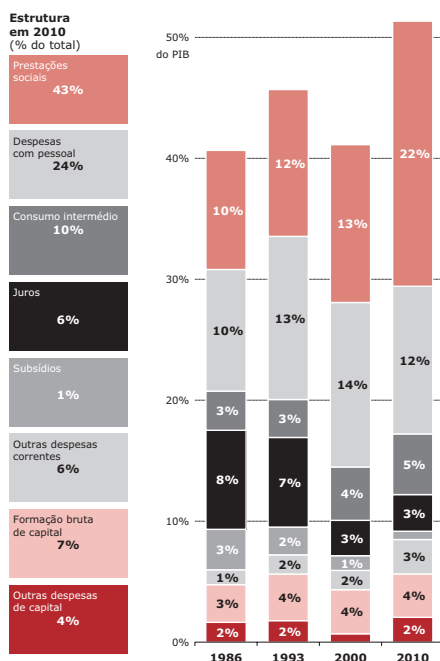


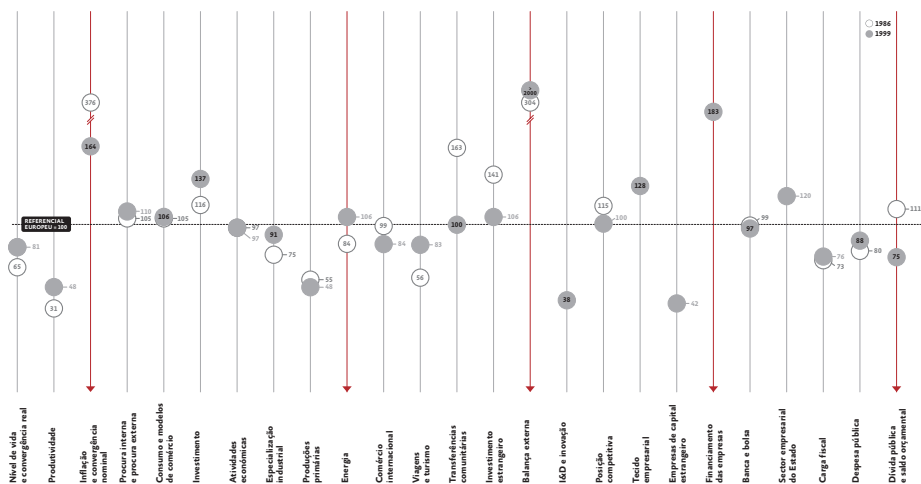
Gráfico 24.5. Composição da despesa pública | 1986 a 2010



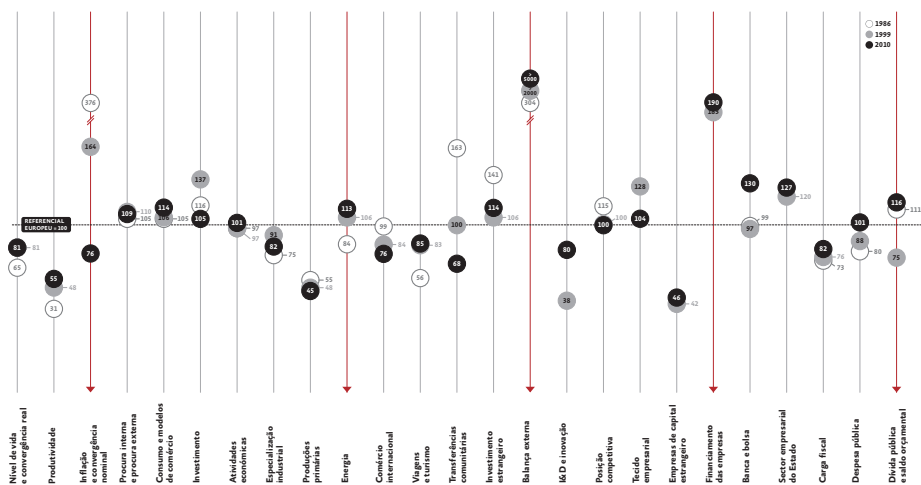
2.4. O ciclo e o contraciclo

Toda a informação disponível converge numa conclusão: depois de um período de crescimento acelerado, que levou Portugal a passar do índice 65 ao índice 81 em matéria de condições de vida e de convergência real, entre 1986 e 1999 (Retrato 2.1), o processo viu-se interrompido na fase seguinte, entre 1999 e 2010, em que o mesmo índice não conseguiu melhor do que manter-se em 81 (Retrato 3.1). O Gráfico 3.4, que compara a evolução de Portugal com os restantes Estados-membros que integravam o chamado «grupo inicial da coesão» (Espanha, Irlanda e Grécia, além de Portugal), mostra igualmente como, depois de um período de crescimento acelerado, a convergência praticamente cessou, a partir de 2000, tanto em termos de PIB *per capita* como de rendimento disponível *per capita*, prosseguindo, já em esforço (como tivemos oportunidade de referir noutro ponto deste trabalho), no consumo *per capita*.

Retrato 2.1 Posição de Portugal face à União Europeia na viragem para o século XXI: a economia | 1986 e 1999



Retrato 3.1 Posição de Portugal face à União Europeia na situação de chegado: a economia | 1986, 1999 e 2010

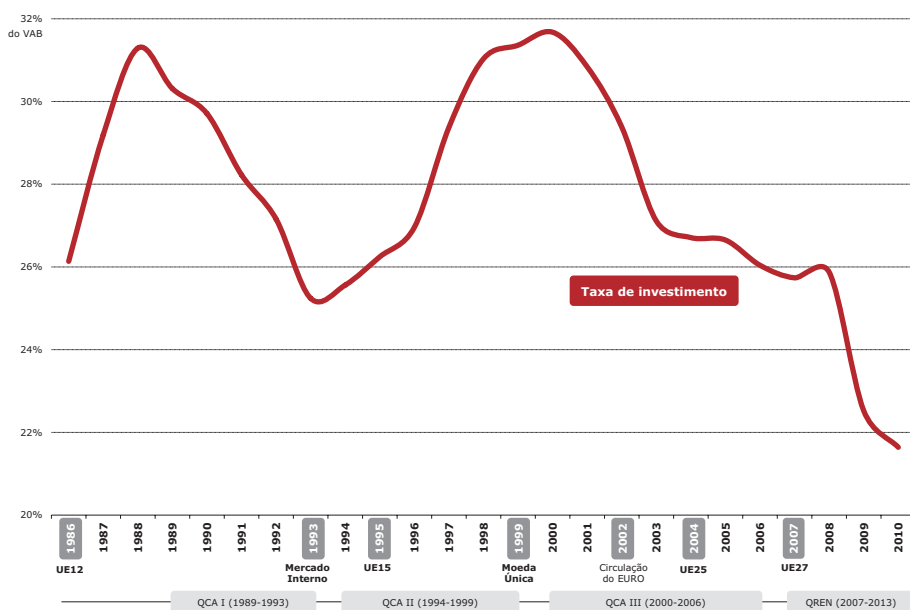


Há outras manifestações na mesma interrupção do processo de convergência:

- a taxa de crescimento do PIB *per capita*, que havia sido a 8.^a mais elevada entre os 27 Estados-membros da UE no período 1994-1999, tornou-se a terceira menos elevada no período 2000-2010;

- a taxa de investimento (expressa em percentagem do PIB) que, com oscilações, se tinha mantido relativamente elevada até ao ano 2000, iniciou, a partir deste ano, uma tendência de decréscimo imparável (Gráfico 6.1); continuou acima da média da UE, ao longo de todo o período de 25 anos estudado, mas tendeu a convergir com esta, em resultado da já referida tendência de decréscimo, quando a continuação do processo de convergência exigiria muito provavelmente o contrário;

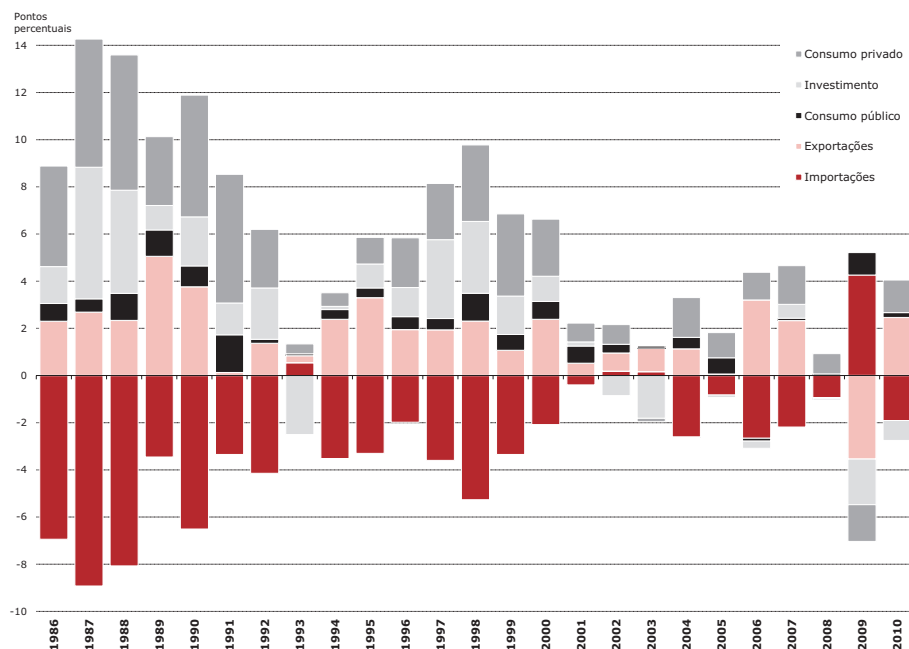
Gráfico 6.1. Taxa de investimento em Portugal | 1986 a 2010



- tendo conseguido manter um contributo relevante para o crescimento da procura interna e, por essa via, para o crescimento do PIB, até ao ano 2000, a partir de então, o investimento foi perdendo peso

progressivamente, com contributos várias vezes negativos, evidenciando o decréscimo do valor deste variável mesmo em termos absolutos (Gráfico 4.6);

Gráfico 4.6. Composição da taxa de crescimento do PIB em Portugal | 1986 a 2010



– o movimento migratório, que a partir de 1993 se tinha tornado positivo, contribuindo para o crescimento populacional, atingiu um máximo em 2002, após o que iniciou um processo de redução acentuada (Gráfico 29.1, em que também se torna patente o regresso da emigração com algum significado, em 2007). Por comparação com a UE27, que mantém um padrão de imigração mais estável, Portugal passou de um período de atracção cada vez mais acentuada, a partir de 1990, excedendo a média da União entre 1995 e 2004, a um período de menor atractividade, com o saldo migratório a tender rapidamente para zero.

Gráfico 29.1. Taxa bruta de crescimento migratório e fluxos de emigração e imigração em Portugal | 1986 a 2010

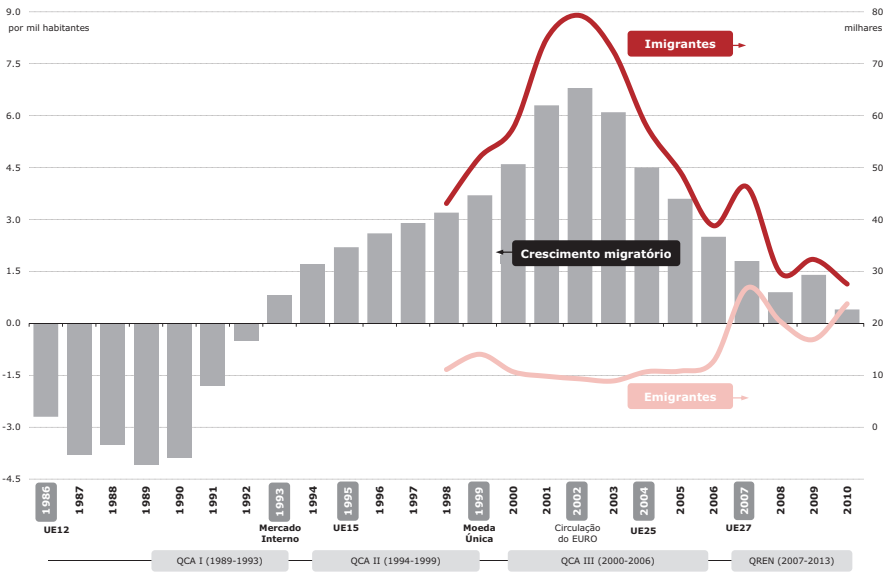
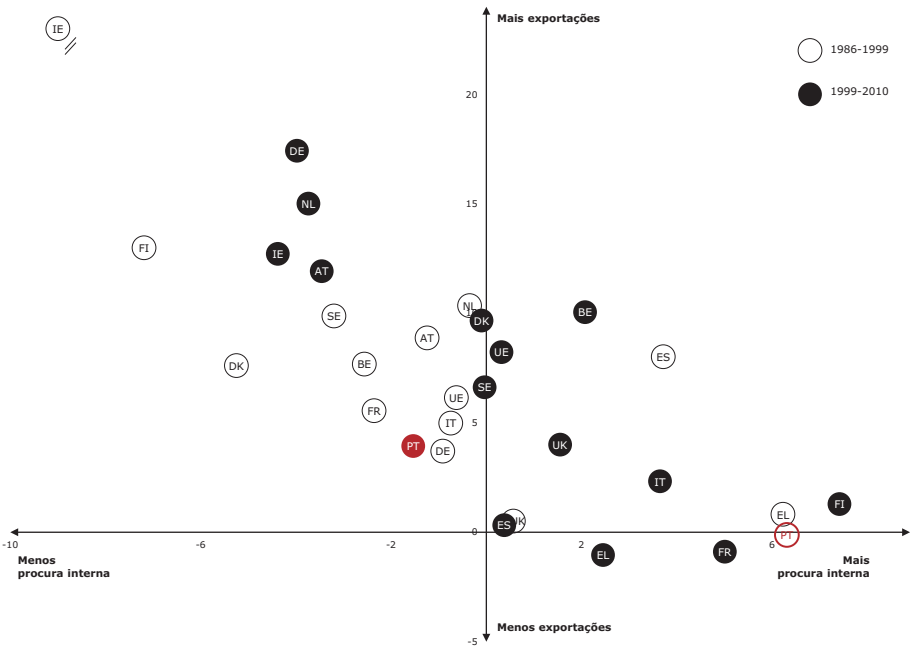


Gráfico 4.7. Peso no PIB da procura interna e das exportações: a posição de Portugal na UE15 | 1986/1999 e 1999/2010



O Gráfico 4.7 evidencia a mudança de perfil de crescimento a que nos temos vindo a referir. Não nos diz nada sobre as taxas de crescimento, mas mostra como, depois de um período (1986-1999) em que Portugal se distinguiu absolutamente pelo excesso do contributo da procura interna para o crescimento do PIB, sem qualquer contributo das exportações, em termos só comparáveis aos da Grécia, passamos a um período (2000-2010) em que, esgotada, a procura interna passou a dar um contributo já negativo, emergindo as exportações com um contributo um pouco mais positivo.

2.5. A posição competitiva internacional, sempre em grande dificuldade

Trata-se de uma das temáticas mais desenvolvidas no trabalho realizado por Augusto Mateus & Associados. Não apenas porque residirá aí uma das suas áreas de maior vantagem comparativa, mas também porque reside nesse domínio um dos maiores factores de fragilidade de toda a economia portuguesa e em que se tornarão necessárias alterações de maior envergadura para a fazer regressar a uma trajectória de crescimento sustentável – como o demonstra a experiência e a aposta falhada destes «25 Anos de Portugal Europeu». Limitar-nos-emos, por isso, a referir os desenvolvimentos que, em nosso entender, melhor evidenciam a persistência deste factor de bloqueio:

- a reduzida orientação exportadora da economia portuguesa, que se mostrou incapaz de acompanhar o aumento da tendência exportadora da economia da UE27 a partir de 1990, crescendo apenas marginalmente e mostrando grande dificuldade em ultrapassar a barreira dos 30% (Gráfico 11.2, onde se evidencia também uma taxa de cobertura das importações de bens e de serviços estagnada, sempre abaixo dos 80%, quando na UE27 se apresenta marginalmente acima dos 100%);
- comparada com todos os outros países da actual UE27, a taxa de cobertura das importações pelas exportações de bens e serviços era, em 1993, a segunda mais reduzida, situação que se manteve em 2010, sempre com a Grécia como único país em pior situação;

Gráfico 11.2. Orientação exportadora e taxa de penetração das importações de bens e de serviços: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

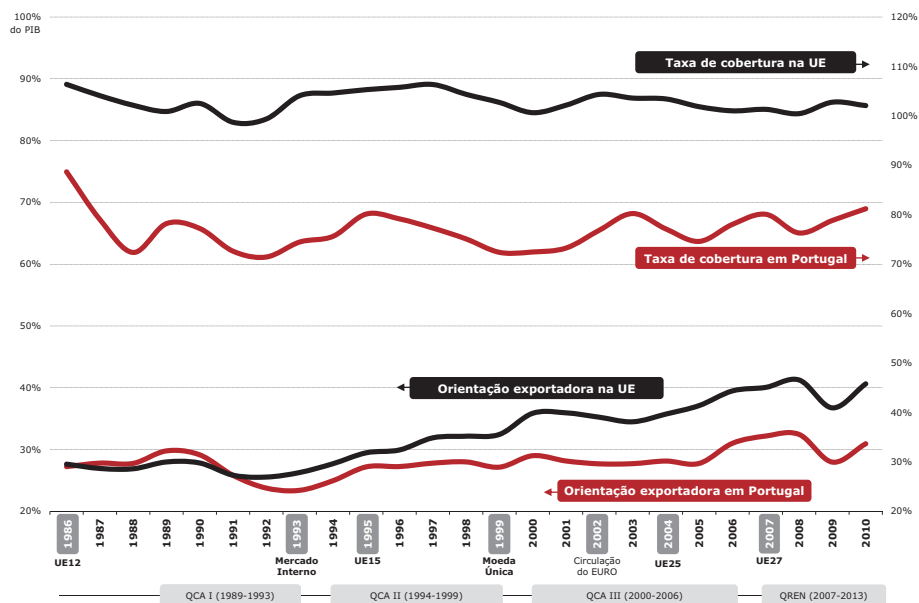
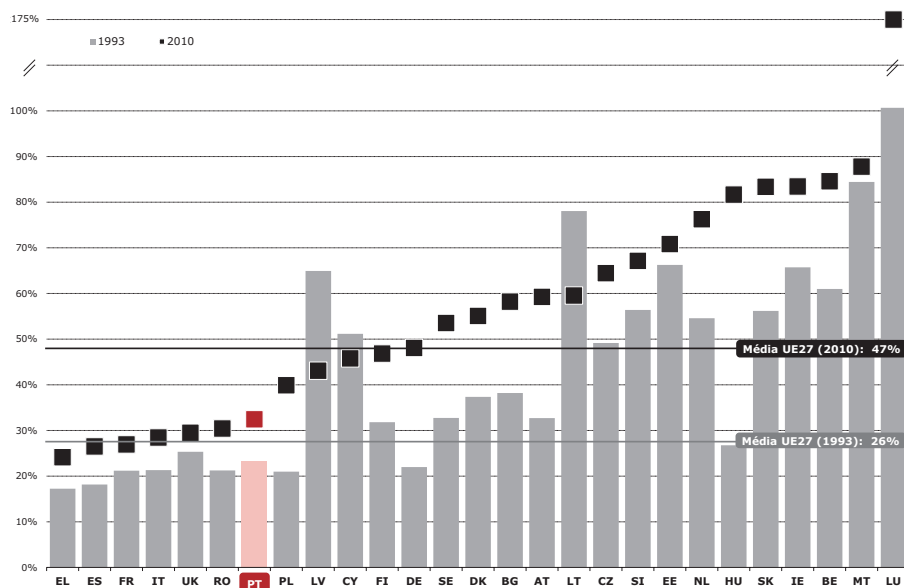
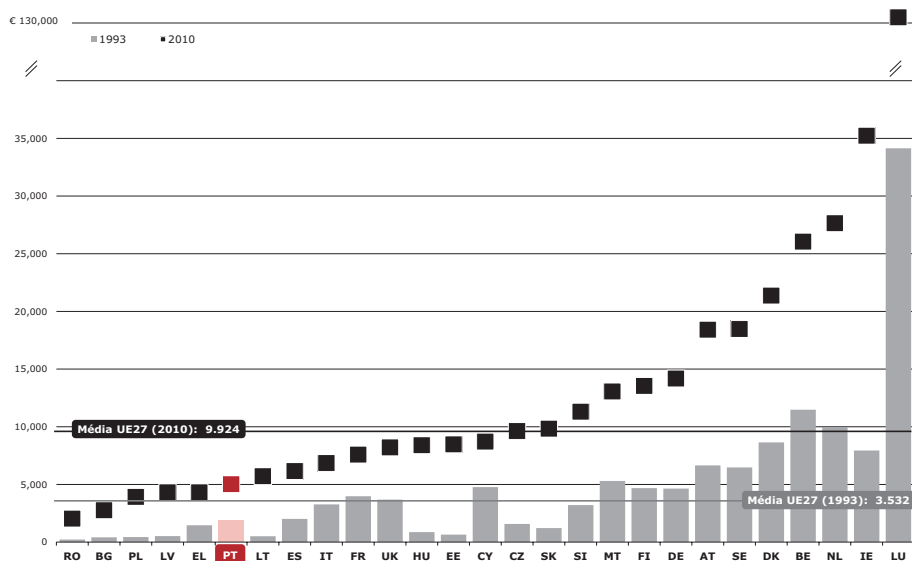


Gráfico 11.4. Peso no PIB das exportações de bens e de serviços: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010



- o reduzido peso no PIB das exportações portuguesas de bens e de serviços, tanto em 1993 como em 2010, ano em que, marginalmente acima do já referido valor de 30%, se posicionou como o sétimo menos elevado entre todos os Estados-membros da UE27 (Gráfico 11.4, sendo que pelo menos quatro dos valores inferiores ao nosso respeitavam a outras tantas grandes economias da UE, Espanha, França, Itália e Reino Unido, em que, pela natureza das coisas, o peso dos mercados externos tende a ser mais reduzido);
- o mesmo sucedeu com as exportações de bens e serviços *per capita* (por residente), de novo tanto em 1993 como em 2010, tendo sido, neste ano, as sextas mais baixas entre todos os Estados-membros da UE27 (Gráfico 11.5);

Gráfico 11.5. Exportações *per capita* de bens e de serviços: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010



- a tendência decrescente ou, no mínimo, estagnada das quotas portuguesas na exportação de bens, tanto a nível mundial como a nível de UE27, sendo a situação mais favorável no que se refere às quotas da exportação de serviços, que subiram de forma significativa, a partir de 2005, sobretudo a nível mundial (Gráfico 11.8);

Gráfico 11.8. Quotas das exportações portuguesas de bens e de serviços | 1995 a 2009

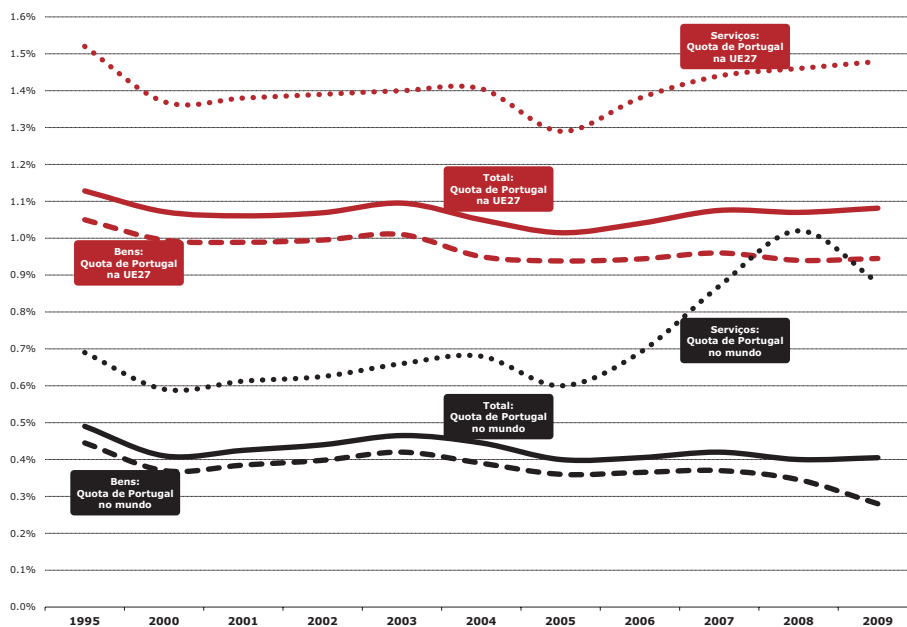
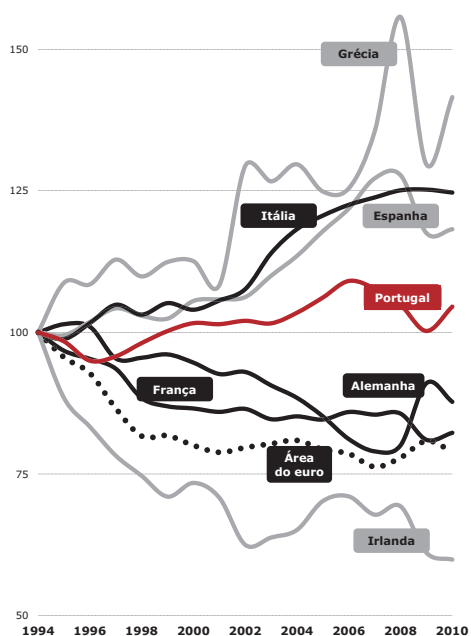
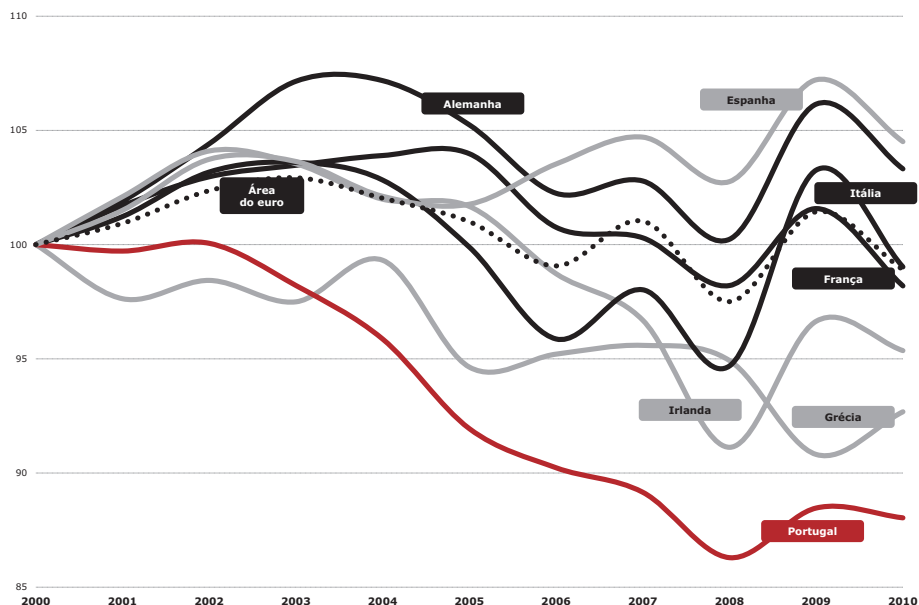


Gráfico 17.5. Custo em trabalho por unidade produzida no sector transaccionável | 1994 a 2010



- a subida, ainda que moderada, dos custos unitários em trabalho por unidade produzida no sector dos bens transaccionáveis, a partir de 1994, em contraste com a queda observada na área do euro e em grandes países como a França e a Alemanha, ainda que bastante abaixo da registada em outros países da Europa do Sul como a Espanha, a Itália e a Grécia (Gráfico 17.5);
- a tendência de alta dos preços de exportação do sector transaccionável da economia portuguesa, também a partir de 1994, de novo em contraste com as quedas observadas na área do euro e em países como a França e a Alemanha, embora, também de novo, inferior à de países como Espanha, Itália e Grécia;
- a deterioração dos termos de troca da economia portuguesa a partir do ano 2000, agora muito mais acentuada do que a que se verificou tanto em algumas grandes economias da área do euro como no grupo inicial de «países da coesão», com destaque para a Espanha e para a Itália (Gráfico 17.7). Esta deterioração pode reflectir um peso mais elevado do petróleo na estrutura de importações da economia portuguesa;

Gráfico 17.7. Termos de troca: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e maiores economias do euro | 2000 a 2010



– a perda de importância da indústria no VAB da economia portuguesa (de 29% em 1986 para 17% em 2010), tanto mais relevante quanto se trata do mais transaccionável entre todos os grandes sectores de actividade económica (Gráfico 7.1). Veja-se, no mesmo sentido, a perda consecutiva do peso da indústria no crédito concedido às famílias e às empresas pela banca residente, de mais de 25%, em 1986, para menos de 10%, em 2010 (Gráfico 21.8);

Gráfico 7.1. Estrutura do valor acrescentado bruto em Portugal | 1986 a 2008

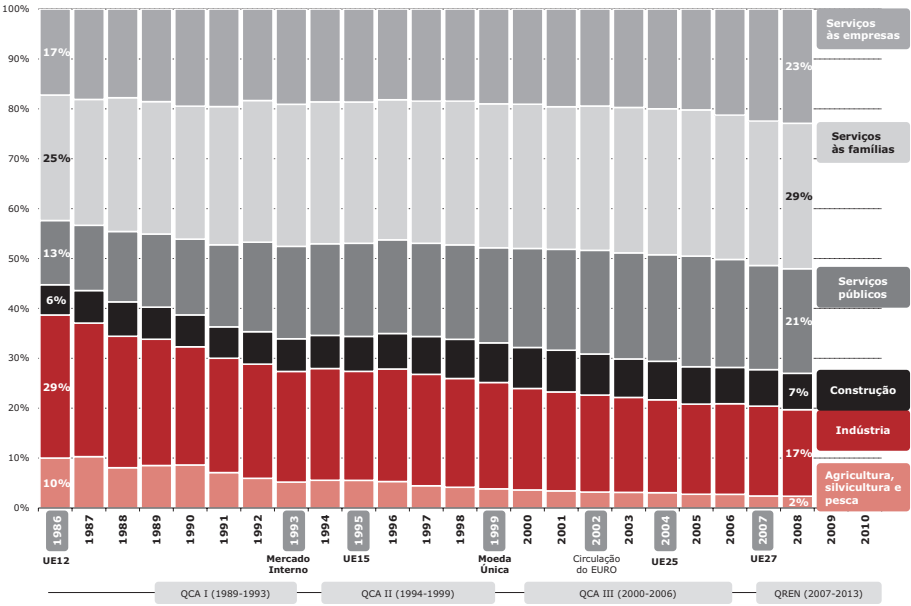
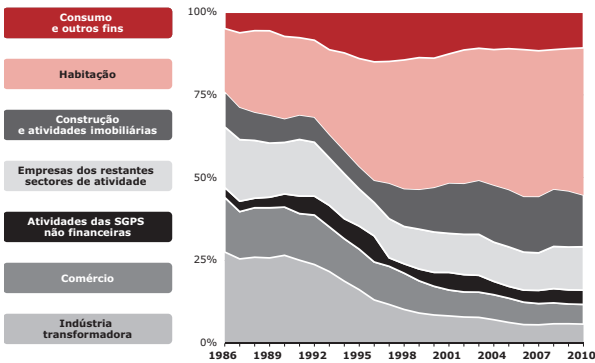


Gráfico 21.8. Estrutura do crédito concedido às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010



- o baixo peso da indústria no VAB da economia portuguesa, quando comparado com os observados em todos os outros Estados-membros da UE27, tanto em 1986 como em 2010 (Gráfico 7.4);
- a taxa de crescimento do VAB na indústria portuguesa, tornada negativa e a sexta mais baixa entre todos os Estados-membros da UE27 no período de 2000 a 2010, quando tinha sido positiva e atingido mesmo valores razoáveis no período de 1986 a 1999 (Gráfico 8.3);
- o reduzido grau de intensidade tecnológica da indústria transformadora portuguesa, com o peso dos produtos de baixa intensidade tecnológica a subir de 44%, em 1986, para 49%, em 2009, aumento quase igual à perda de importância relativa dos produtos de média-baixa tecnologia, de 38% para 32% (Gráfico 8.7). No mesmo período de 25 anos, o peso dos produtos de média-alta tecnologia manteve-se praticamente estável (subiu de 14% para 16%), enquanto os produtos de alta tecnologia baixaram de 6% para 5% do total;

Gráfico 7.4. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector secundário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

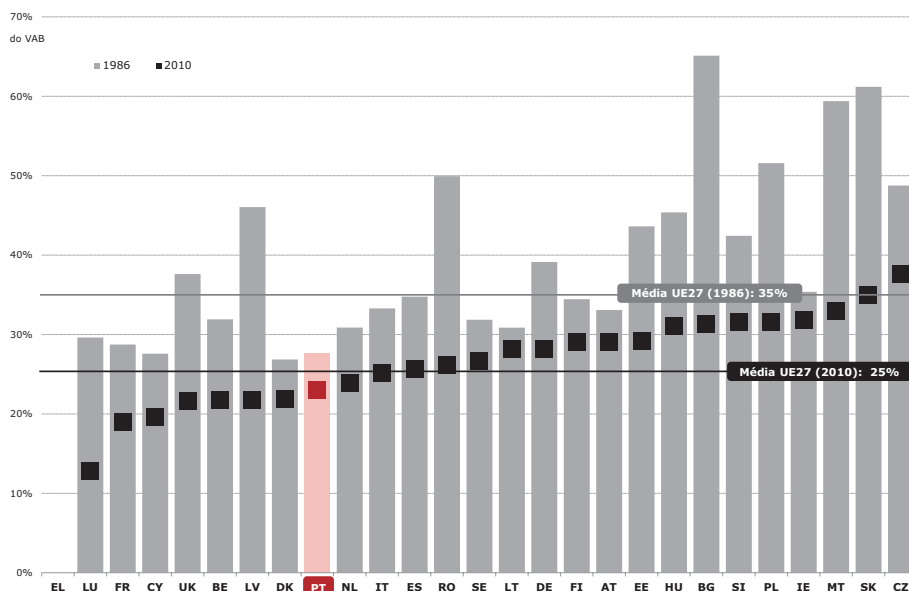


Gráfico 8.3. Taxa de crescimento médio anual do valor acrescentado bruto da indústria transformadora: a posição de Portugal na UE | 1995 a 2010

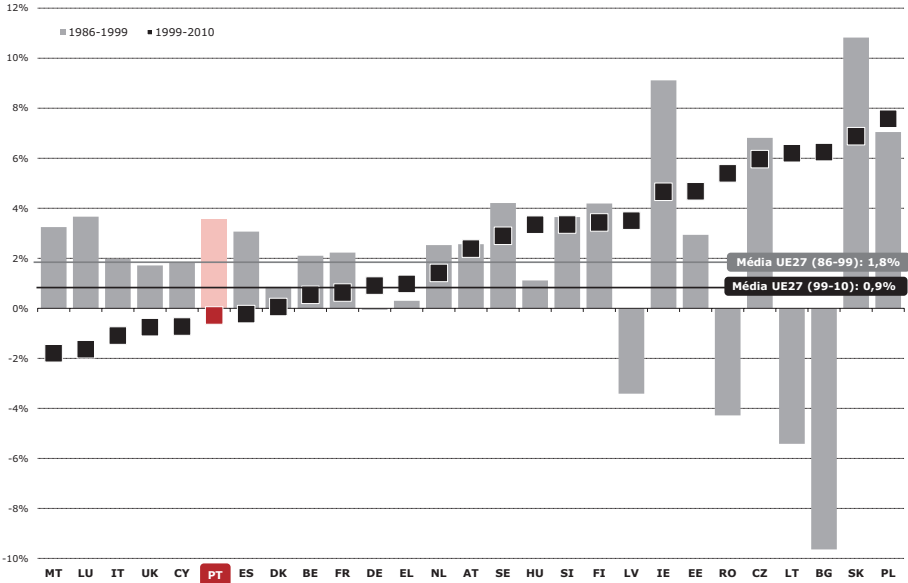
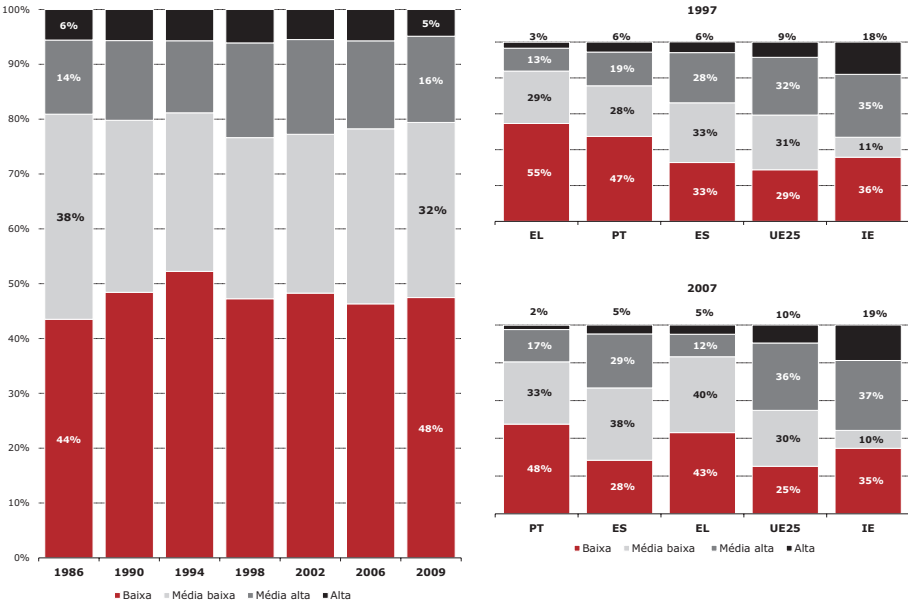


Gráfico 8.7. Intensidade tecnológica da indústria transformadora: comparação entre Portugal, parceiros iniciais da coesão e UE25 | 1986 a 2009



- é apenas ligeiramente mais favorável a evolução da intensidade tecnológica das exportações da indústria transformadora portuguesa, a partir de 2000, com a redução da importância relativa dos produtos de baixa intensidade tecnológica a ser compensada pelo ganho dos produtos de média-baixa tecnologia; as outras duas categorias mantiveram-se relativamente estáveis, com a exportação dos produtos de elevada intensidade tecnológica a não ultrapassar mais de 10% do total de exportação de produtos industriais (Gráfico 11.14);
- a dificuldade em fazer crescer de forma sustentada os fluxos líquidos de investimento directo estrangeiro, que, a partir de 1995, tendem a ver-se compensados pelos investimentos directos de Portugal no exterior (Gráfico 14.1);
- a importância relativamente reduzida dos fluxos de investimento directo estrangeiro no total da formação bruta de capital fixo do País, que só nos anos de 2003 e de 2006 conseguiu ultrapassar o observado, em média, no conjunto dos países da UE27 (Gráfico 19.2). Por comparação com todos os outros Estados-membros, Portugal é um daqueles em que esta importância se apresenta mais baixa, tanto em 1995 como em 2009 (Gráfico 19.6);

Gráfico 11.14. Exportações industriais por nível de intensidade tecnológica em Portugal | 2000 a 2008

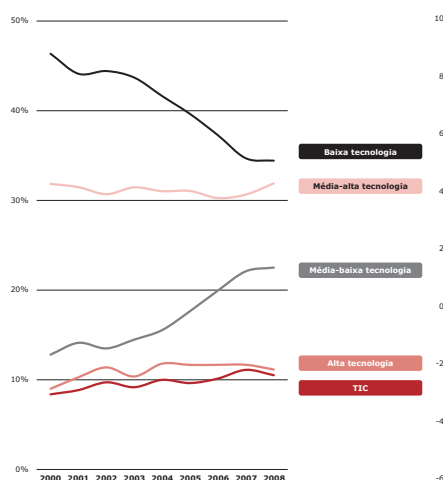


Gráfico 14.1. Fluxos líquidos de investimento direto em Portugal | 1986 a 2010

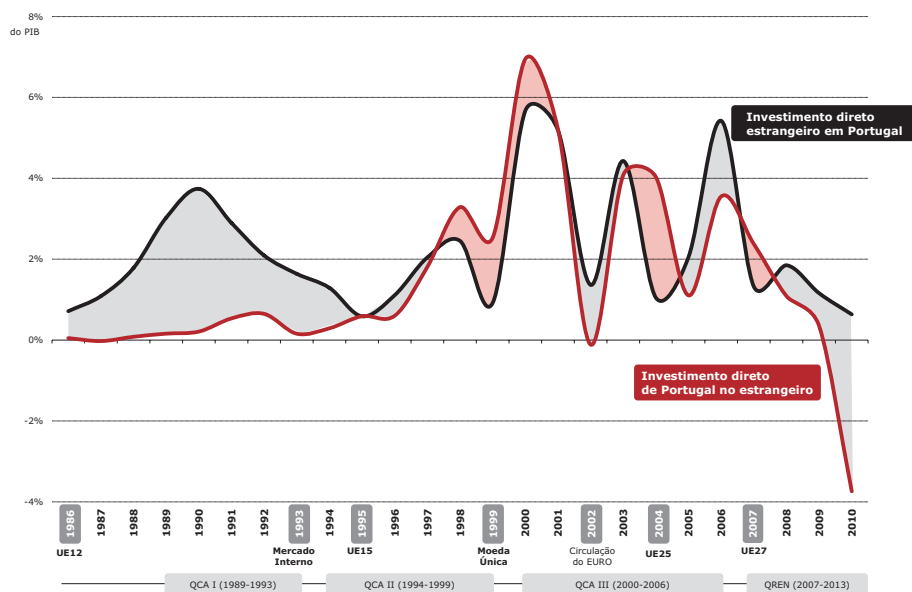


Gráfico 19.2. Peso do investimento direto estrangeiro na formação bruta de capital fixo: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

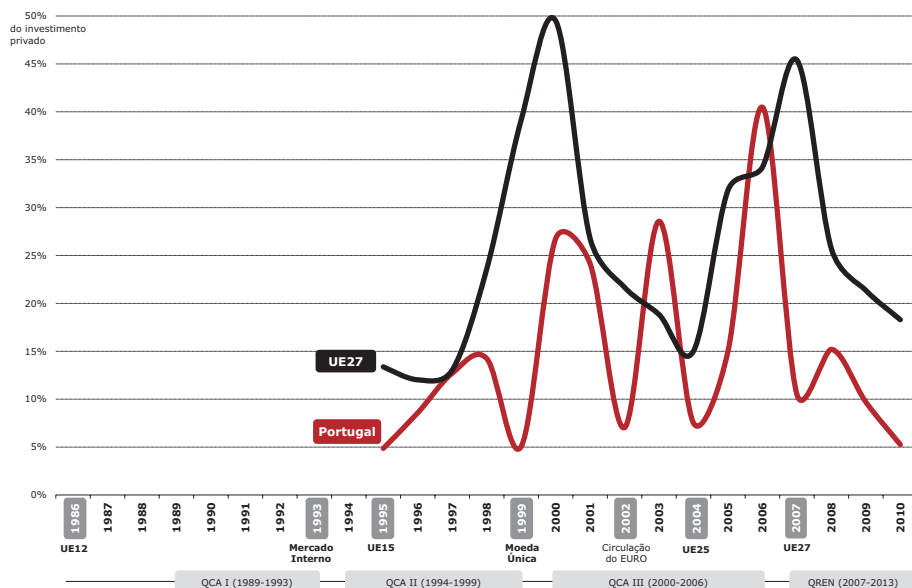
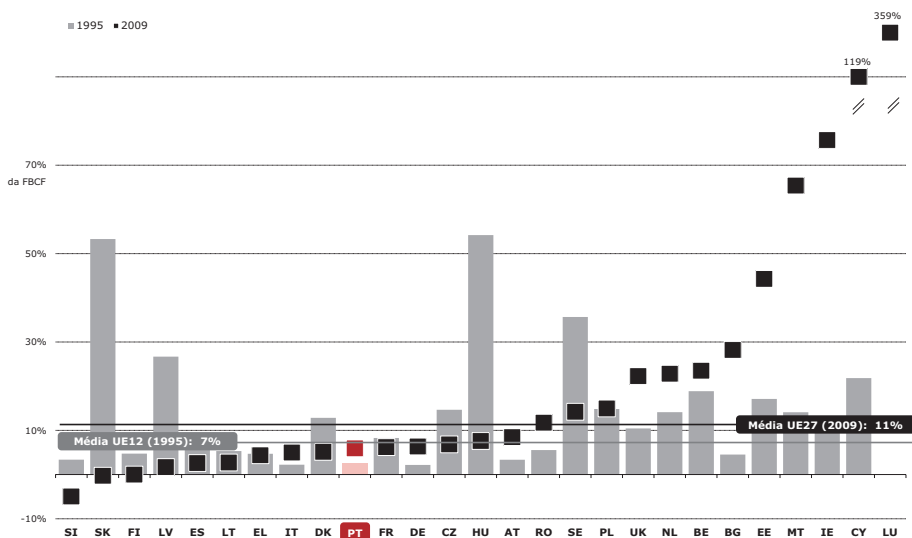
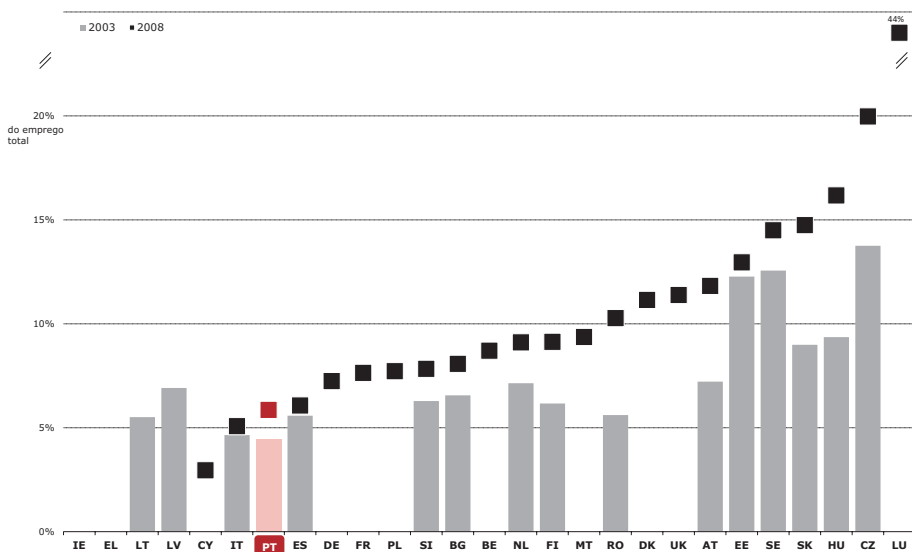


Gráfico 19.6. Peso do investimento direto estrangeiro na formação bruta de capital fixo: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2009



– o peso reduzidíssimo do emprego em empresas detidas em mais de 50% por capital estrangeiro, no emprego total do País, tanto em 2003 como em 2009, ano em que apenas marginalmente excedia os 5% (Gráfico 19.3);

Gráfico 19.3. Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro no emprego total: a posição de Portugal na UE | 2003 e 2008



Não admira, dado este condicionalismo e, sobretudo, esta incapacidade de fazer crescer as exportações de bens e de serviços, que, após um período de rápido crescimento da procura interna e das importações, a balança de transacções correntes se tenha visto progressivamente deteriorada (Gráfico 15.1, onde é possível verificar a rápida convergência para um défice da ordem dos 10% do PIB, para que também contribuiu, a partir do início dos anos 90, o decréscimo do saldo positivo da balança de transferências correntes e o agravamento do saldo negativo da balança de rendimentos). A comparação com o que se passa na UE27 é avassaladora (Gráfico 15.2), sobretudo em matéria de saldo da balança de bens e serviços (Gráfico 15.4), colocando Portugal, em 2010, na posição de terceiro pior saldo da balança corrente entre os 27 Estados-membros da União Europeia, francamente destacado de todos os outros, com excepção da Grécia e de Chipre, únicos cujo défice era superior ao nosso (Gráfico 15.3).

Não admira também que, por força da acumulação destes défices da balança de transacções correntes, Portugal tenha atingido, em 2010, a segunda pior posição entre todos os Estados-membros da UE27 em matéria de posição líquida de investimento internacional, com uma dívida externa líquida superior a 100% do PIB, apenas excedida pela da Hungria (Gráfico 15.9).

Gráfico 15.1. Balança corrente em Portugal | 1986 a 2010

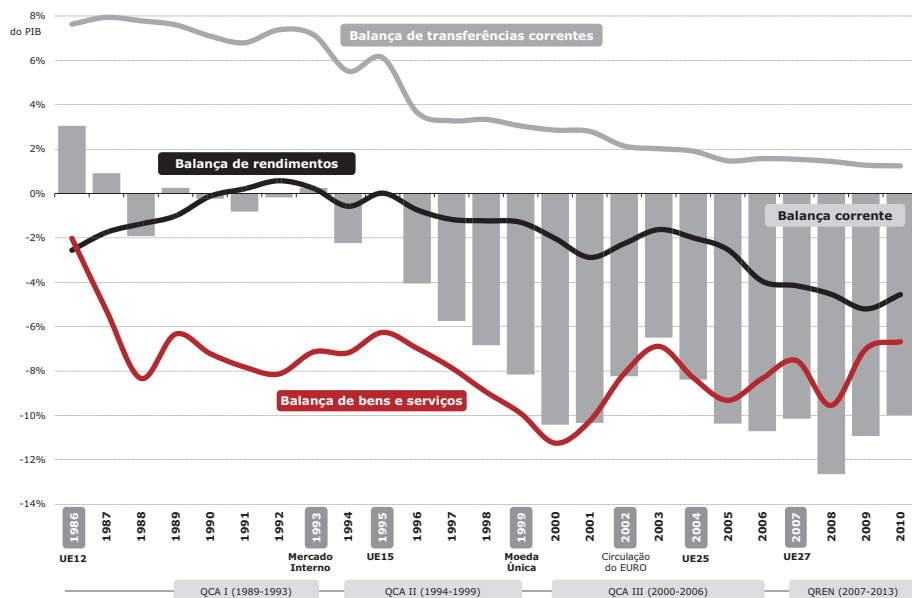


Gráfico 15.2. Balança corrente: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

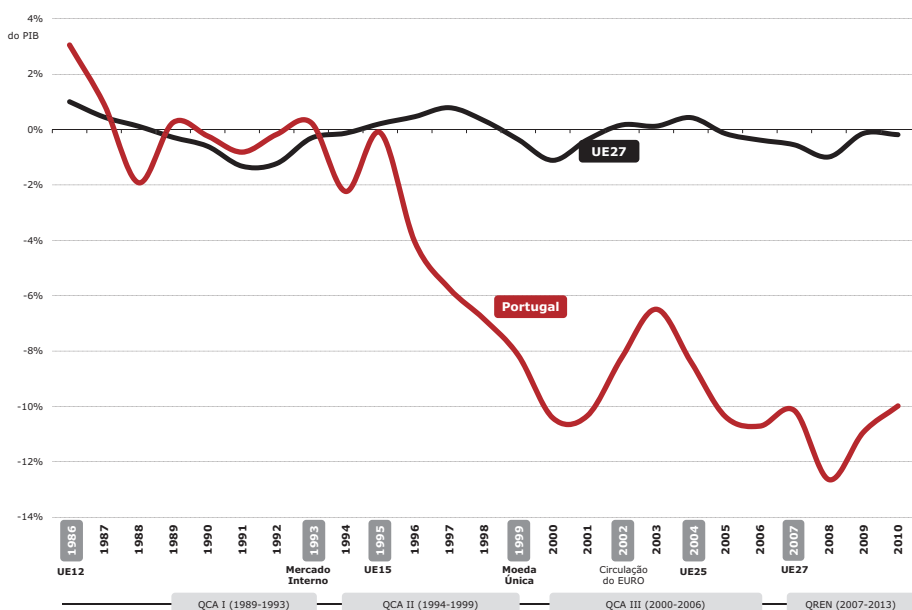


Gráfico 15.3. Balança corrente: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010

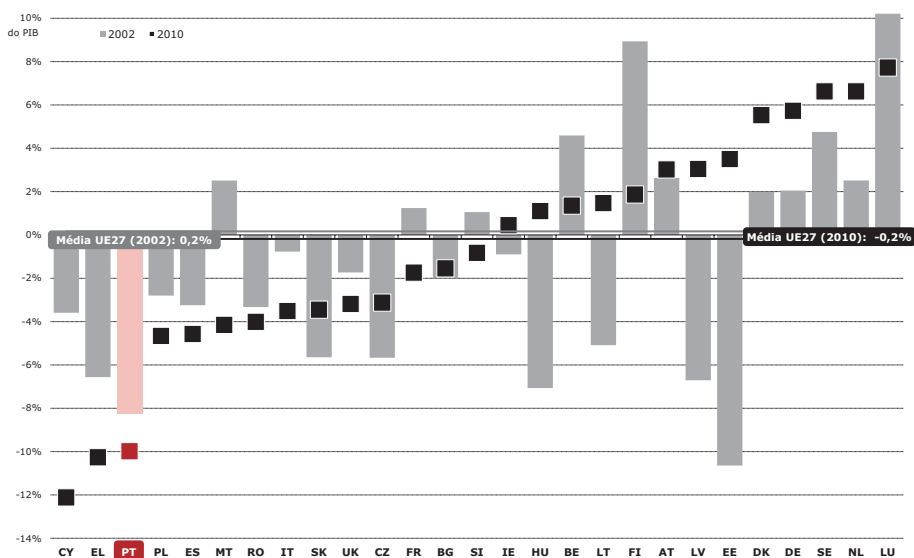


Gráfico 15.4. Balança de bens e serviços em Portugal | 1986 a 2010

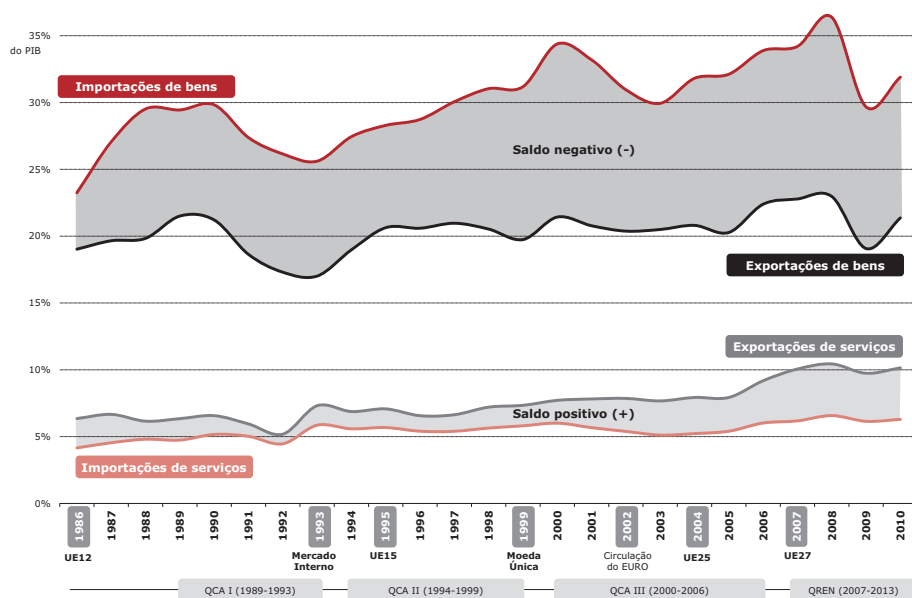
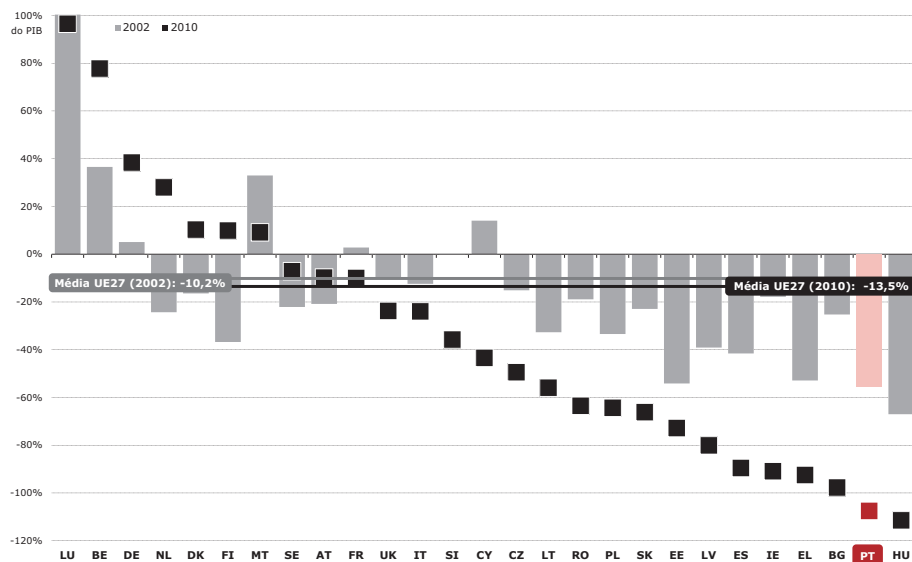


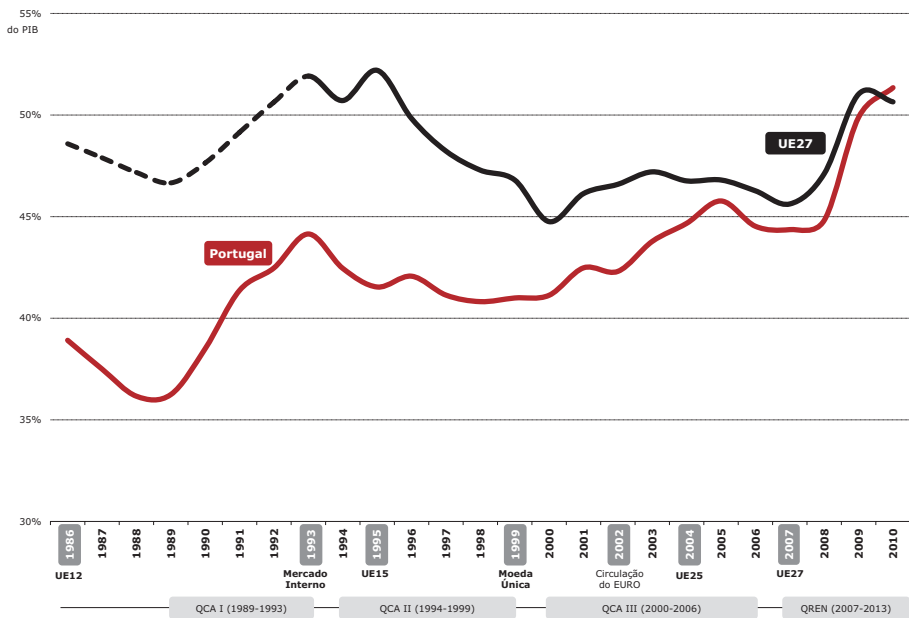
Gráfico 15.9. Posição líquida de investimento internacional: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010



2.6. O Estado e o défice público

Tivemos já oportunidade de verificar, atrás, no ponto 2.2, o rápido crescimento da despesa pública, ao longo de todo o período. Partindo de uma percentagem do PIB cerca de 10 pontos inferior (um pouco abaixo dos 40% do PIB, a portuguesa; um pouco abaixo dos 50% do PIB, em média na UE27), a despesa pública portuguesa convergiu para a média da UE27, que veio a ultrapassar em 2010, a um nível superior aos 50% do PIB (Gráfico 24.2).

Gráfico 24.2. Despesa das administrações públicas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Não sucedeu o mesmo com a carga fiscal que, embora tenha crescido sempre ao longo de todo o período, se aproximou apenas muito lentamente da carga fiscal média na UE27 (Gráfico 23.2), dando inteira razão à formulação um dia adoptada pelo ministro das Finanças Vítor Gaspar de que haveria, em Portugal, uma disfunção entre o Estado que os portugueses pretendem e o Estado que os mesmos portugueses se mostram dispostos a pagar.

Gráfico 23.2. Carga fiscal: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

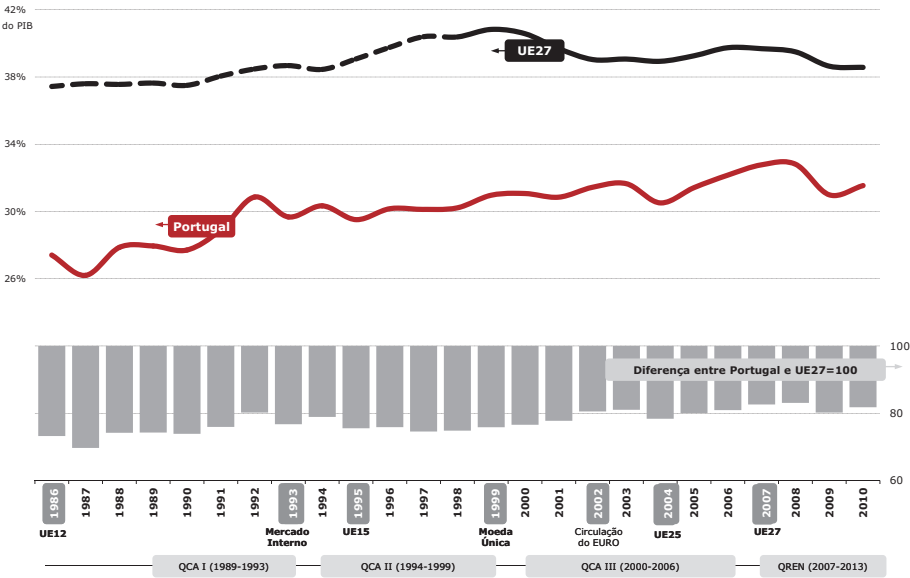


Gráfico 24.3. Despesa das administrações públicas: a posição de Portugal na UE | 1995/97 e 2008/10

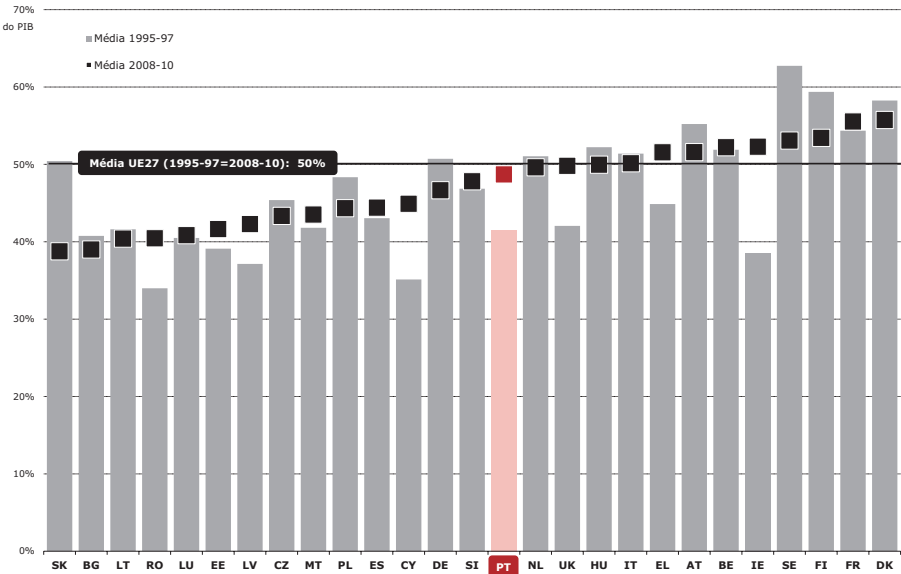
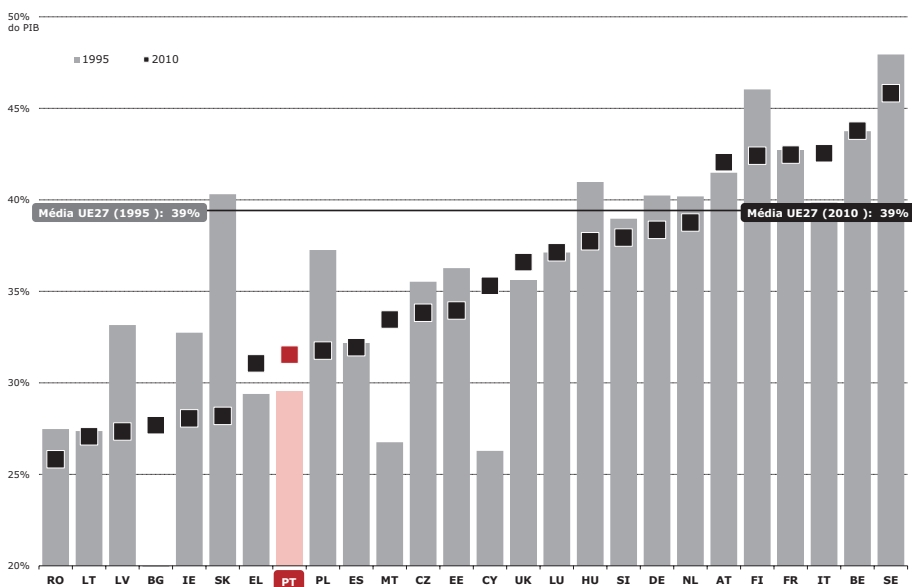


Gráfico 23.3. Carga fiscal: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



No ponto a que se chegou, no final deste processo, pouco distinguirá Portugal da generalidade dos países da União Europeia em matéria de despesa pública: expressa em percentagem do PIB, a despesa pública portuguesa encontra-se muito próxima da média da UE27, «a meio da tabela», com 14 dos 27 Estados-membros gastando menos e 12 dos mesmos 27 Estados-membros gastando mais (Gráfico 24.3). Não acontece o mesmo com a carga fiscal, que, expressa também em percentagem do PIB, se encontra em Portugal francamente abaixo da média da UE27, sendo apenas a 8.^a mais elevada (Gráfico 23.3).

Analisando as grandes categorias de tributação, expressas, todas elas, em percentagem do PIB, Portugal apresenta uma tributação indirecta em linha e por vezes mesmo superior à média na UE27; não acontece o mesmo nem com os impostos directos nem com as contribuições sociais, em ambos os casos, em Portugal, cerca de 30% abaixo do nível atingido na UE27 (Gráfico 23.4). Nos últimos quinze anos, a partir de 1995, Portugal fez subir as taxas de tributação sobre o capital, levando-as a exceder a média da UE27, aproximou as taxas de tributação do consumo das médias da UE27, e subiu apenas muito lentamente as taxas de tributação do trabalho, aproximando-as de uma taxa implícita de 24%, quando a média da UE27 se situa na casa dos 36% (Gráfico 23.10).

Gráfico 23.4. Composição da carga fiscal: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

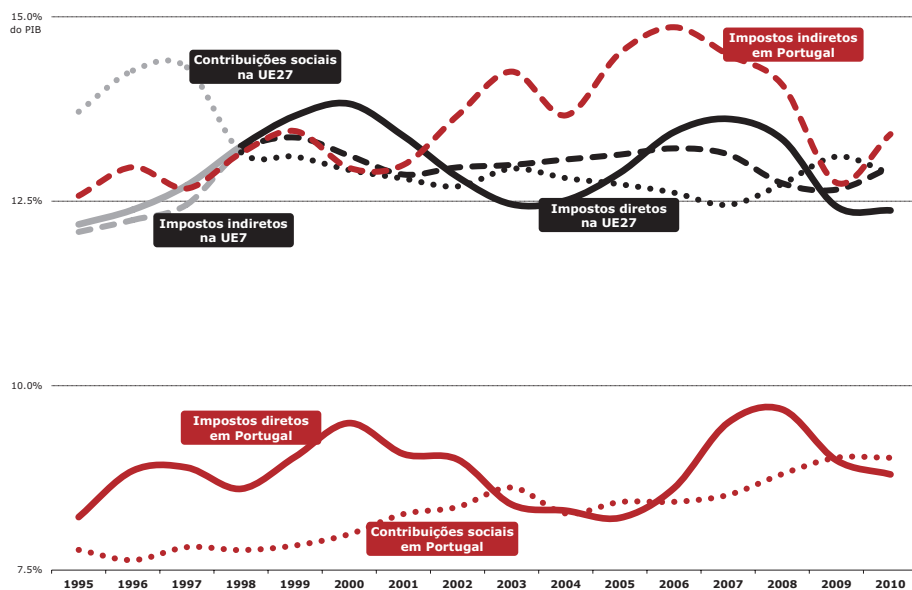
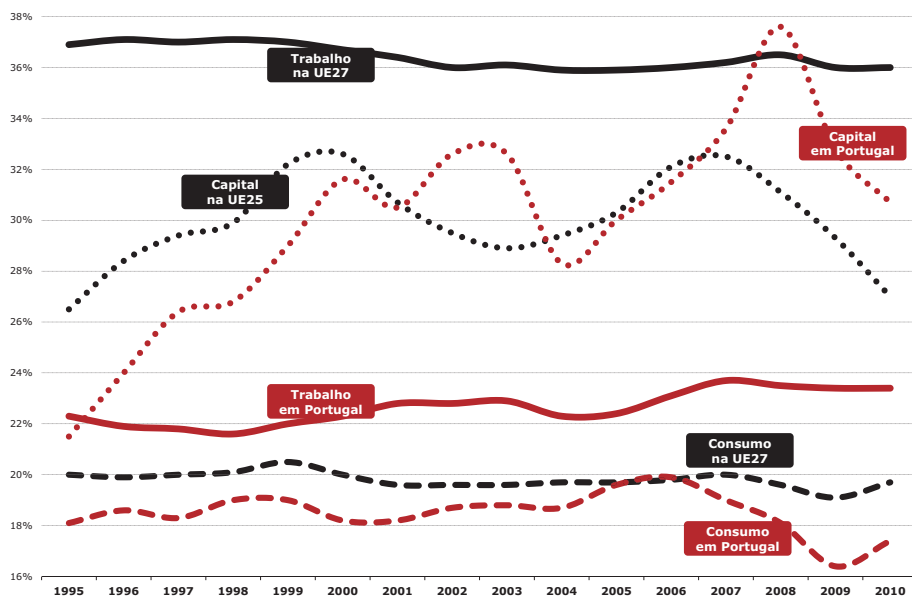


Gráfico 23.10. Taxa implícita de tributação sobre consumo, trabalho e capital: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



2.7. O endividamento e as suas consequências

Um dos resultados do processo que tem vindo a ser descrito é a criação de uma economia com níveis de dívida muito elevados.

A dívida bruta das famílias portuguesas (sem abate de activos, nomeadamente do valor da habitação própria) subiu, entre 1995 e 2010, de 35% para 130% do seu rendimento bruto disponível (Gráfico 36.1). Cresceu muito mais acentuadamente do que no conjunto dos países da área do euro, tendo-a ultrapassado na viragem do milénio (Gráfico 36.2). Por comparação com todos os outros Estados-membros da UE27, a dívida bruta das famílias portuguesas era, em 2010, a 7.^a mais elevada, ao nível dos já referidos 135% do seu rendimento bruto disponível, muito abaixo, ainda, no entanto, dos cerca de 200% registados na Irlanda, dos cerca de 250% observados na Holanda, e do valor ainda mais elevado apresentado pela Dinamarca (Gráfico 36.3). Pode verificar-se ao longo destes mesmos gráficos, e confirmar-se no Gráfico 36.4, que a poupança bruta das famílias portuguesas se manteve, nos últimos anos, a um nível da ordem dos 10% do seu rendimento bruto disponível (desceu mesmo, marginalmente, na última década), o 8.^o mais baixo entre todos os Estados-membros da UE27.

Gráfico 36.1. Poupança e dívida bruta das famílias em Portugal | 1986 a 2010

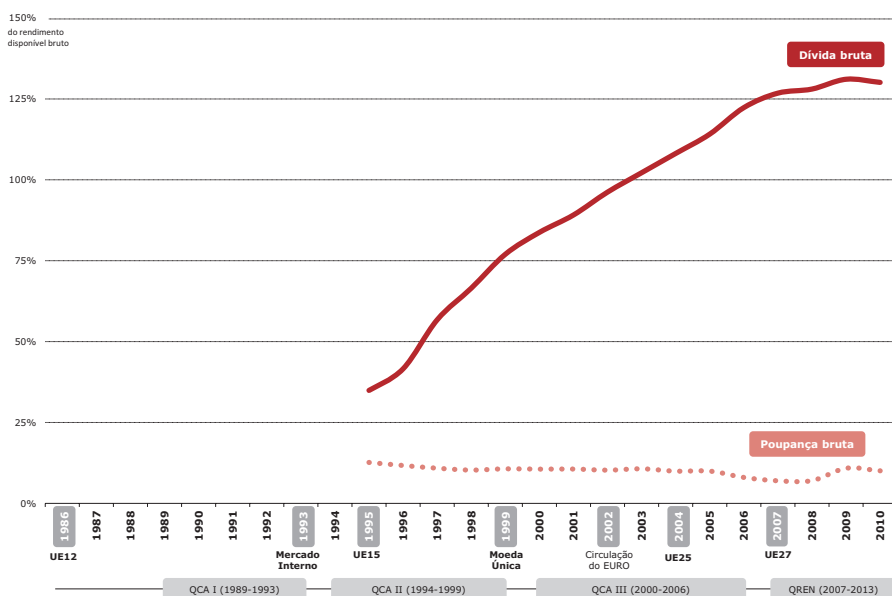


Gráfico 36.2. Poupança e dívida bruta das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

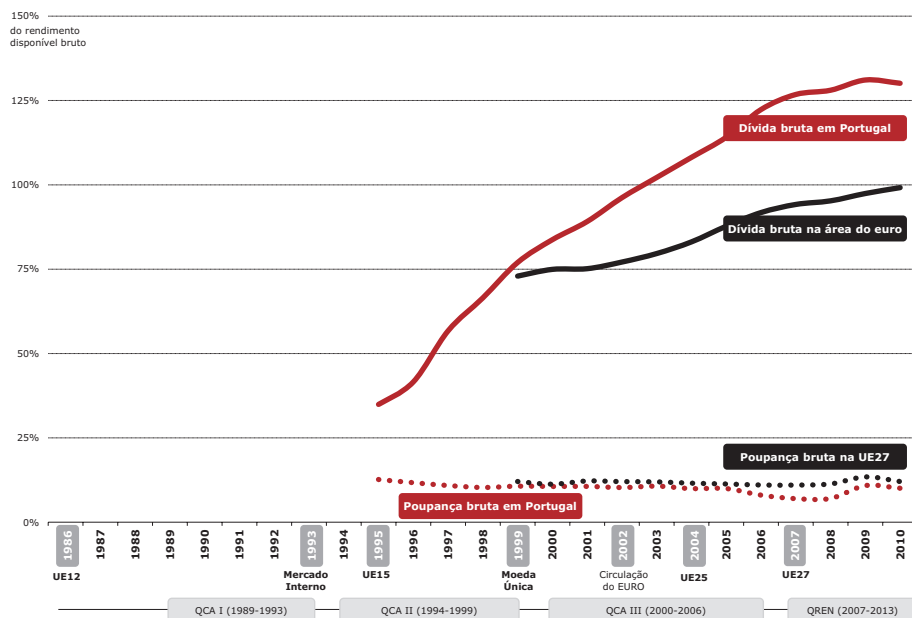


Gráfico 36.3. Dívida bruta das famílias: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2010

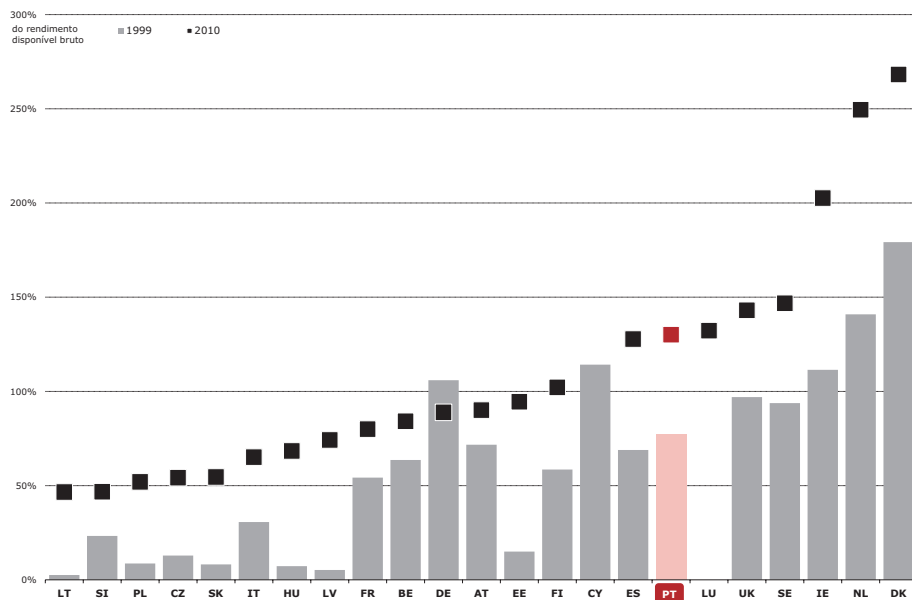


Gráfico 36.4. Poupança bruta das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1999 a 2010

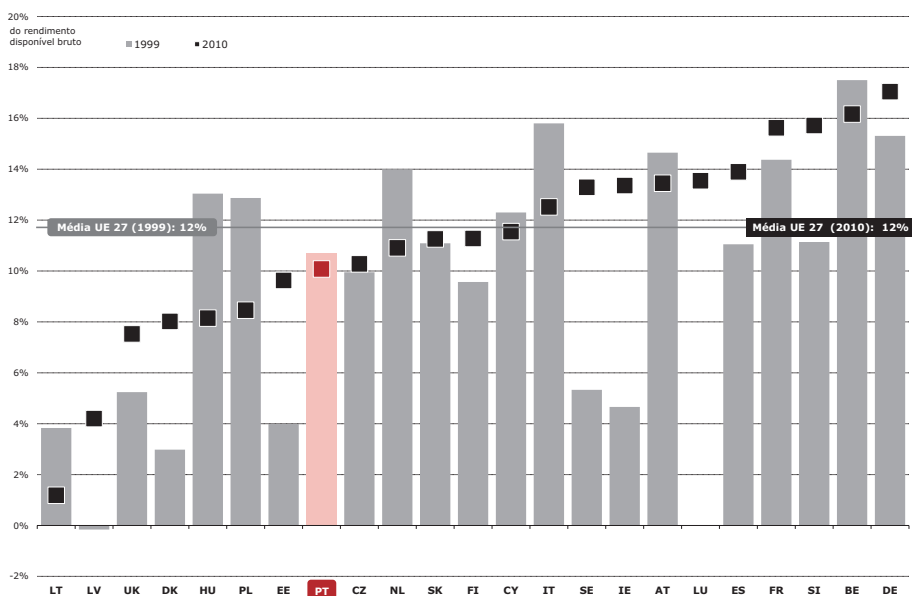
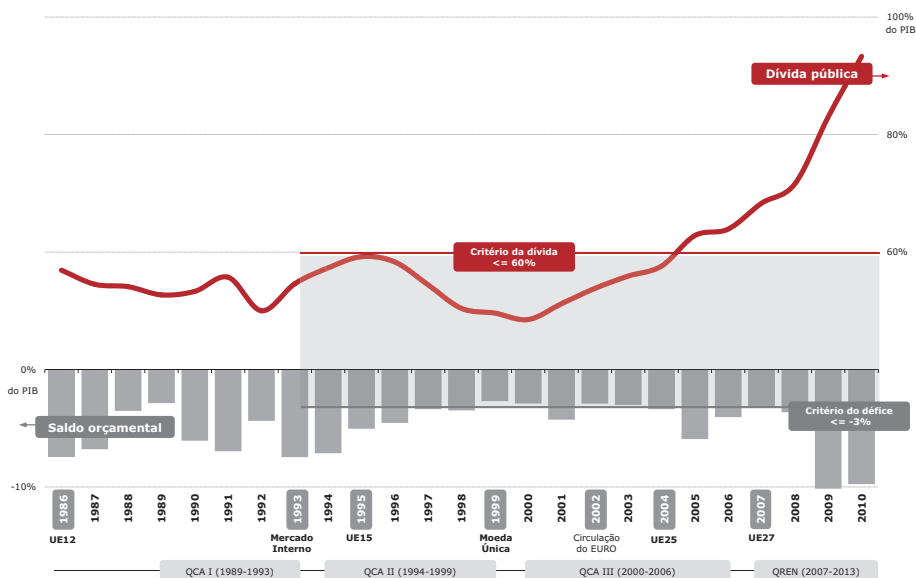


Gráfico 25.1. Saldo orçamental e dívida pública em Portugal | 1986 a 2010

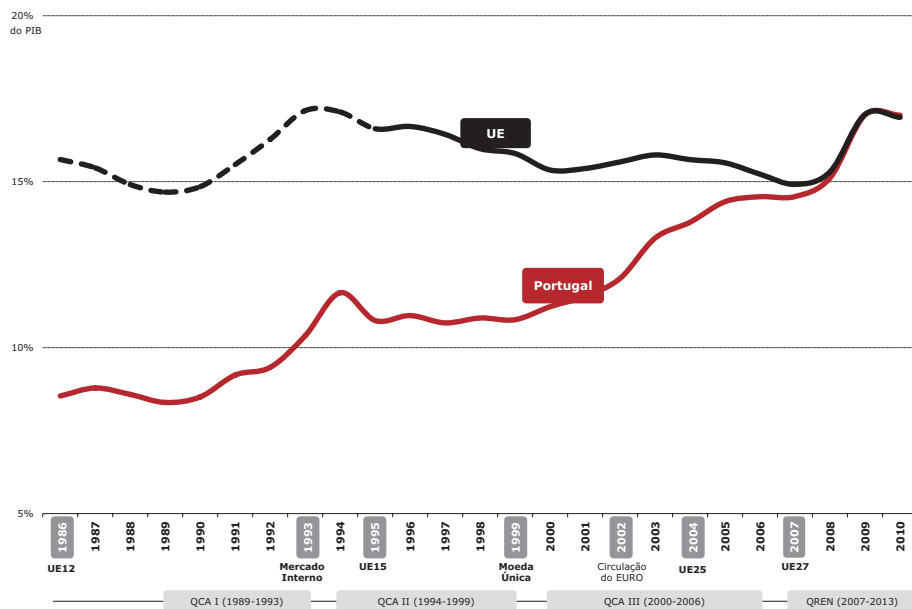


A dívida pública, que se manteve relativamente estável e sempre dentro do limite dos 60% do PIB imposto pelo Tratado de Maastricht, até 2000, subiu

acentuadamente a partir da viragem dos milénio, aproximando-se dos 100% do PIB (Gráfico 25.1).

Tivemos já oportunidade de verificar como, nesta segunda fase dos «25 Anos de Portugal Europeu – a Economia, a Sociedade e os Fundos Estruturais», quando a economia deixou praticamente de crescer, obrigando a travar o crescimento do consumo privado, a maior pressão de despesa passou a fazer-se sentir sobre o consumo público e, sobretudo sobre as prestações sociais (Gráfico 41.2), fazendo subir rapidamente o peso da dívida pública num PIB praticamente estagnado – nos dois últimos anos, o défice orçamental disparou para níveis da ordem dos 10% do PIB (Gráfico 25.1), acrescentando à dívida pública, apenas nesses dois anos, quase 20% do PIB.

Gráfico 41.2. Despesa com prestações sociais: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



A relativa contenção das finanças públicas portuguesas nos anos que antecederam a viragem do milénio, e o forte crescimento do PIB nesse período, a que acresceu o efeito sobre os juros da dívida pública por força da convergência nominal, fez com que a acumulação de dívida pública só viesse a tornar-se particularmente perceptível nos anos mais recentes. Expresso em percentagem do PIB, o peso da dívida pública portuguesa só ultrapassou a média da UE27 em 2005

(Gráfico 25.2), sendo, em 2010, a 5.^a mais elevada, ao nível da belga e da irlandesa, mas ainda francamente abaixo da italiana e, sobretudo, da grega (Gráfico 25.3).

Gráfico 25.2. Saldo orçamental e dívida pública: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

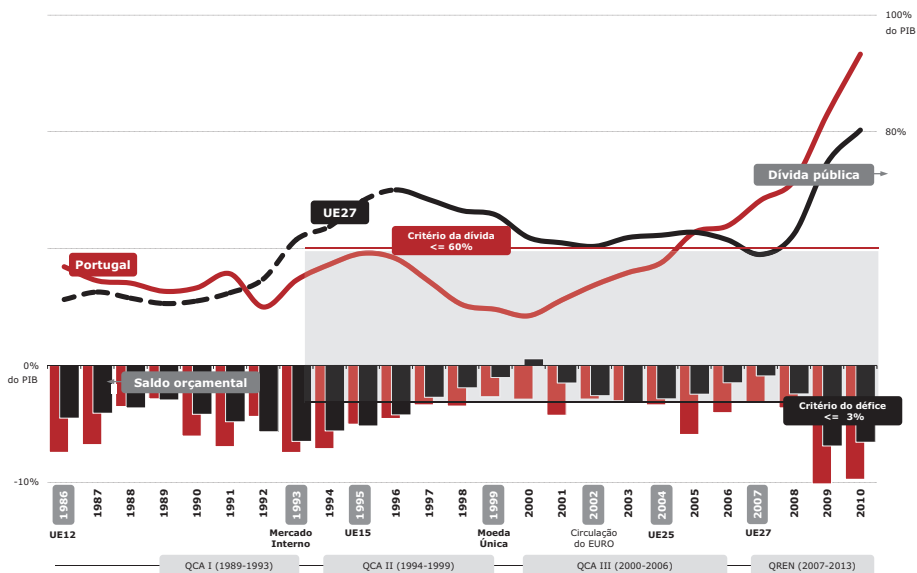
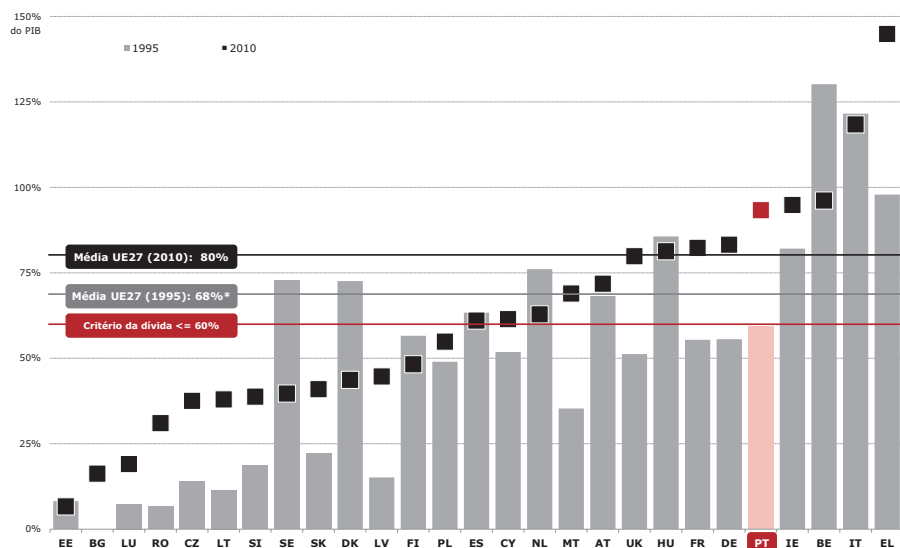


Gráfico 25.3. Dívida pública: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



Acresce o endividamento das empresas. As empresas portuguesas não se distinguem por níveis de formação bruta de capital fixo particularmente elevados que, em percentagem do PIB, têm permanecido apenas ligeiramente acima da média da UE27 (Gráfico 20.3). Passaram a distinguir-se, no entanto, por uma capacidade de poupança (lucros brutos não distribuídos, expressos em percentagem do PIB) que tem vindo a diminuir, ao contrário do que se observa na UE27, em que esta capacidade de poupança e de autofinanciamento do investimento tem vindo a aumentar, ainda que ligeiramente (Gráfico 20.4, onde se observa que a poupança bruta das empresas portuguesas era, no final do período, no quinquénio 2006-2010, a segunda mais baixa entre todos os países da UE27, sendo também uma das que mais desceu relativamente aos níveis observados dez anos antes, apenas ultrapassada, tanto no decréscimo como no baixo nível atingido, por Chipre). A consequência foi o aumento progressivo da dívida financeira das empresas portuguesas (Gráfico 20.1), que, a partir de 1996, ultrapassou os níveis observados, em média, na UE27, numa tendência claramente divergente (Gráfico 20.2).

Gráfico 20.1. Investimento, poupança e endividamento das empresas em Portugal | 1995 a 2010

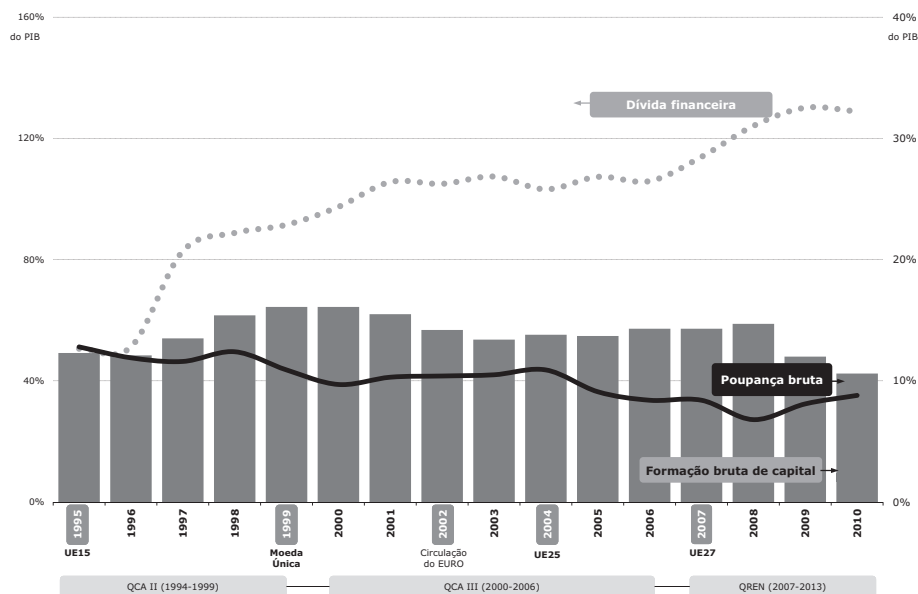


Gráfico 20.2. Investimento, poupança e endividamento das empresas: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

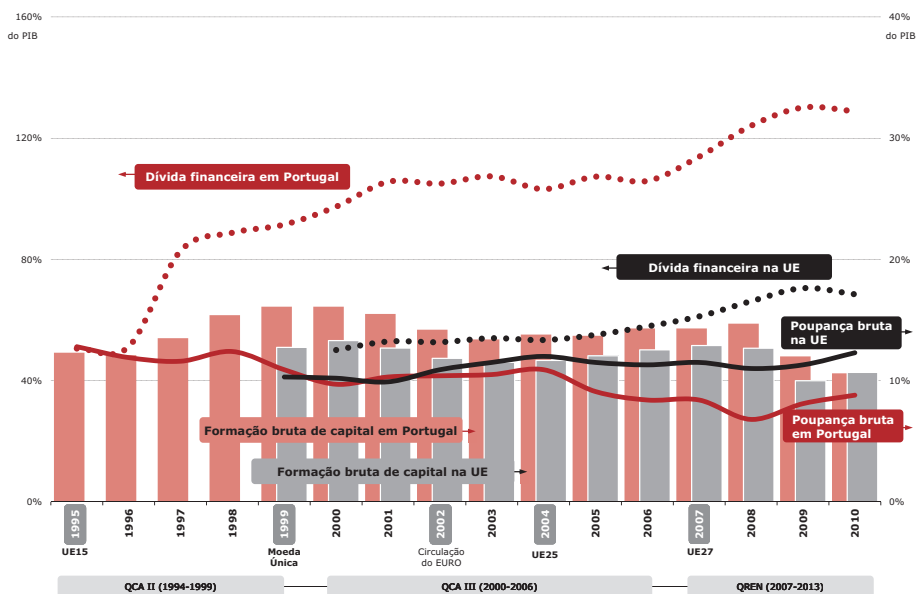


Gráfico 20.3. Formação bruta de capital das empresas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

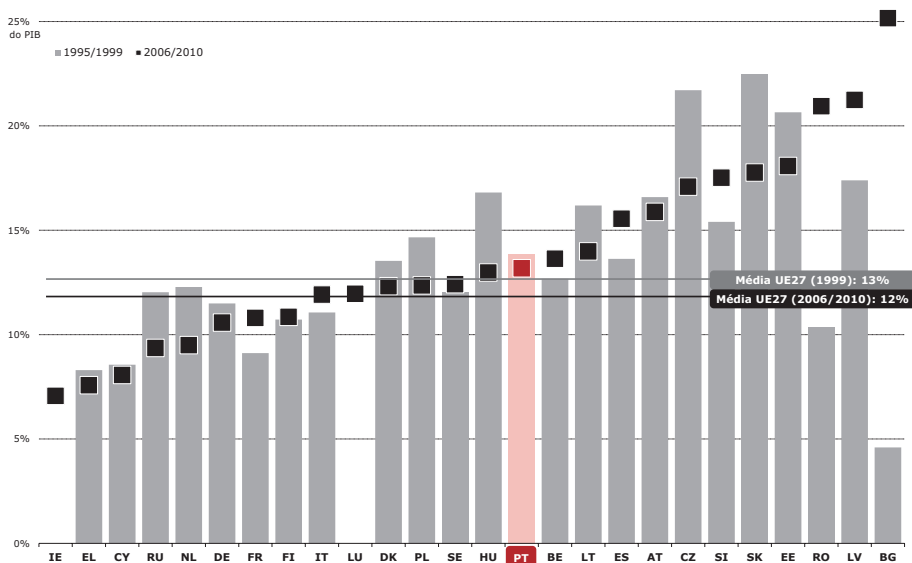


Gráfico 20.4. Poupança bruta das empresas: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

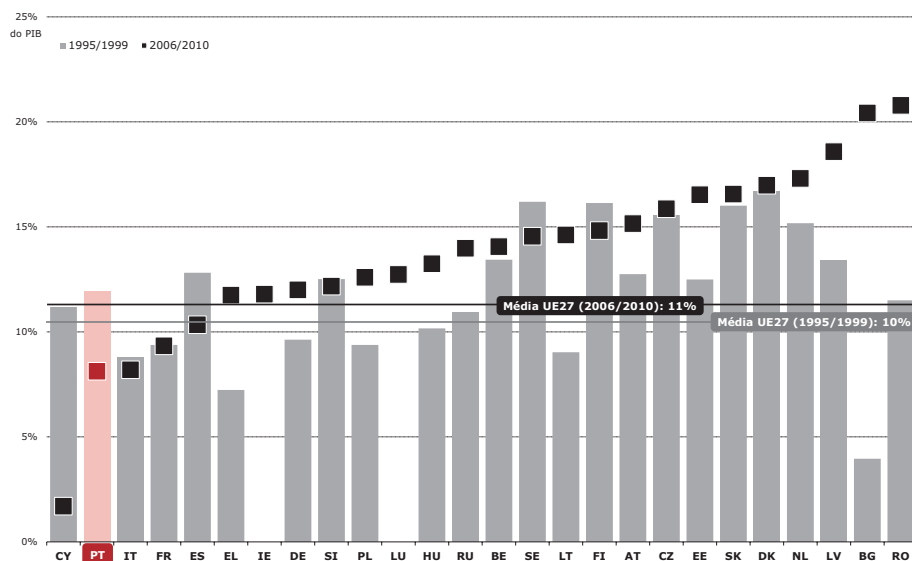


Gráfico 21.1. Crédito interno concedido pelo sector bancário e capitalização bolsista em Portugal | 1986 a 2010

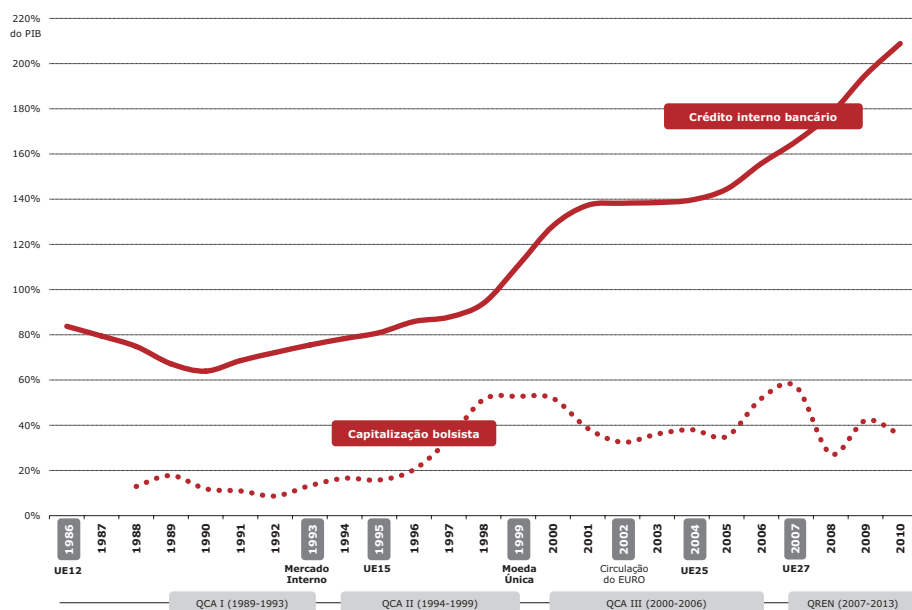


Gráfico 21.2. Crédito interno concedido pelo sector bancário e capitalização bolsista: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

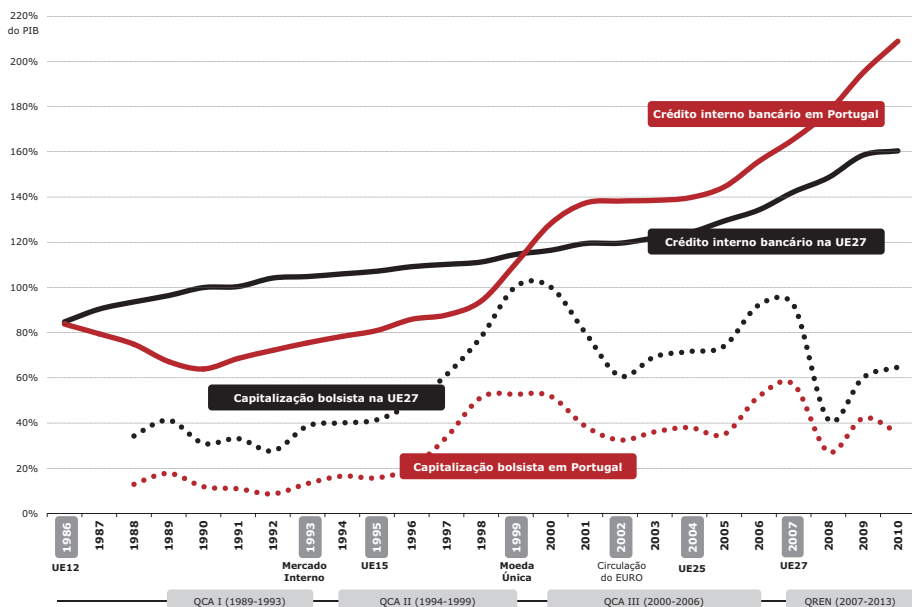
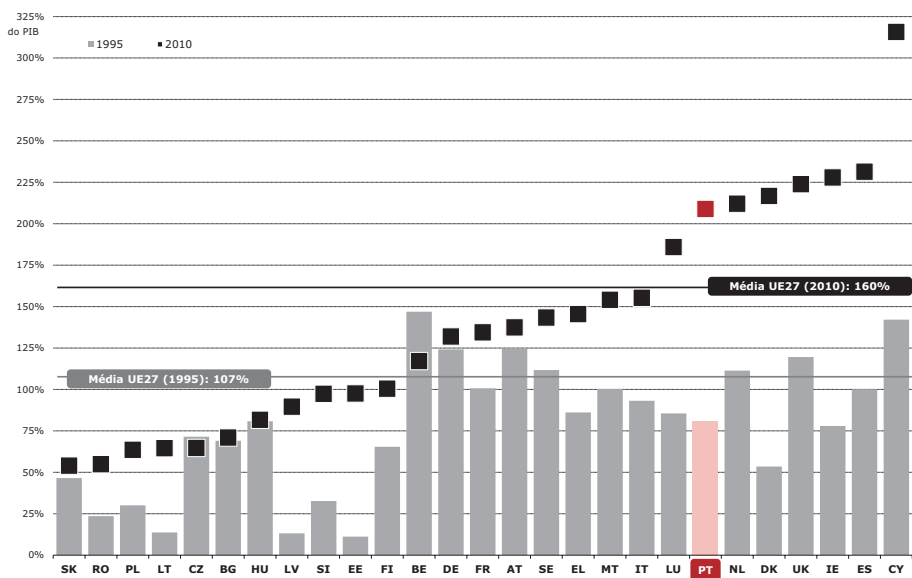


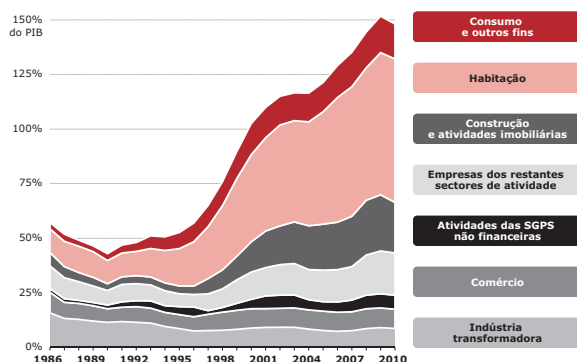
Gráfico 21.3. Crédito interno concedido pelo sector bancário: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



As necessidades de financiamento acabadas de referir foram acomodadas, no essencial, pelos sector bancário interno, em que é possível observar um crescimento muito acentuado do crédito concedido internamente, de um valor da ordem dos 80% do PIB, em 1986, para cerca de 210% do PIB, em 2010 (Gráfico 21.1). O peso do crédito concedido pela banca, em Portugal, ultrapassou a média da UE27 na viragem do milénio, com um crescimento sempre mais acentuado (Gráfico 21.2), fazendo com que, em 2010, expresso em percentagem do PIB, o crédito bancário concedido em Portugal fosse o 7.º mais elevado da UE27, tendo sido também um dos que mais cresceram nos últimos quinze anos (Gráfico 21.3).

O Gráfico 21.7 resume o comportamento do crédito bancário concedido em Portugal, de 1986 a 2010, agora apenas a famílias e empresas: cresceu de pouco mais de 50% para cerca de 150% do PIB, com as famílias a tomarem a parte de leão deste crescimento, sobretudo através do crédito à habitação.

Gráfico 21.7. Peso no PIB do crédito concedido às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010



Com todos os sectores da economia acentuadamente endividados, e sem fontes suficientes de financiamento interno, o sistema bancário teve de encontrar no exterior uma parte significativa do financiamento da sua actividade – conduzindo, juntamente com a dívida pública directamente colocada no exterior, à já referida dívida externa líquida superior a 100% do PIB. Sem termos conseguido informação inteiramente rigorosa, este montante de dívida reduzirá, hoje, em cerca de 5% o rendimento nacional disponível – por subtracção ao PIB dos juros da dívida externa.

2.8. A questão energética

A questão que nos propomos abordar de seguida não se reveste de um grau de «macroeconomicidade» tão elevado como o da generalidade das questões anteriores. Trata-se, no entanto, de uma questão importante, cada vez mais importante, e que constitui mais uma evidência de que o crescimento da economia portuguesa ao longo dos últimos vinte e cinco anos não se pautou por critérios particularmente exigentes em matéria de eficiência e de sustentabilidade. Referimo-nos à questão energética, com particular incidência no sistema de transportes.

Ao longo de quase todo este período de 25 anos, a intensidade energética e a dependência energética da economia portuguesa subiram consecutivamente, movimento que apenas começou a inverter-se a partir do ano de 2006 (Gráfico 10.1). Ao contrário do que se verificou em Portugal, a intensidade energética da economia da UE27 desceu consecutiva e consideravelmente, tornando-se claramente inferior à do nosso país a partir de finais dos anos 90 (Gráfico 10.2).

Gráfico 10.1. Intensidade e dependência energética em Portugal | 1990 a 2009

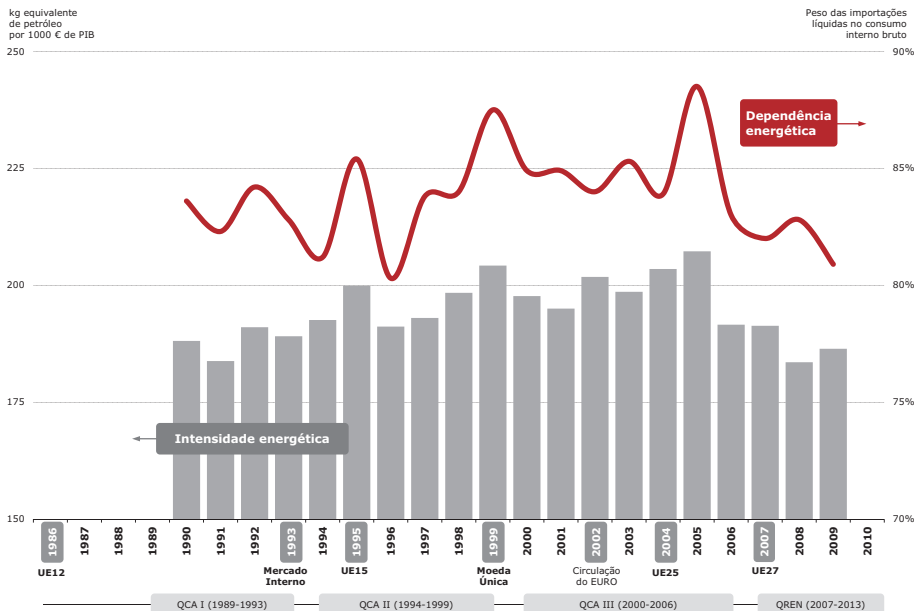


Gráfico 10.2. Intensidade energética: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010

kg equivalente
de petróleo
por 1000 € de PIB

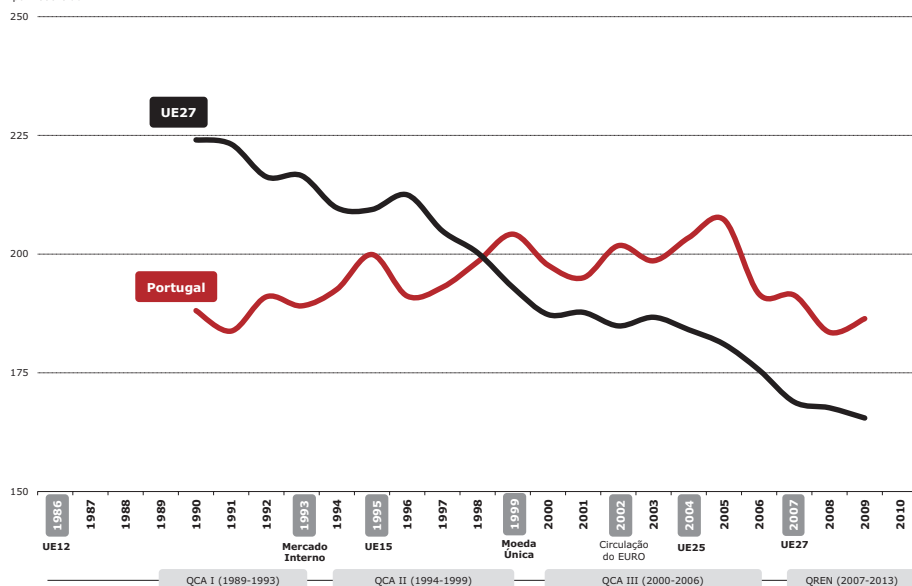
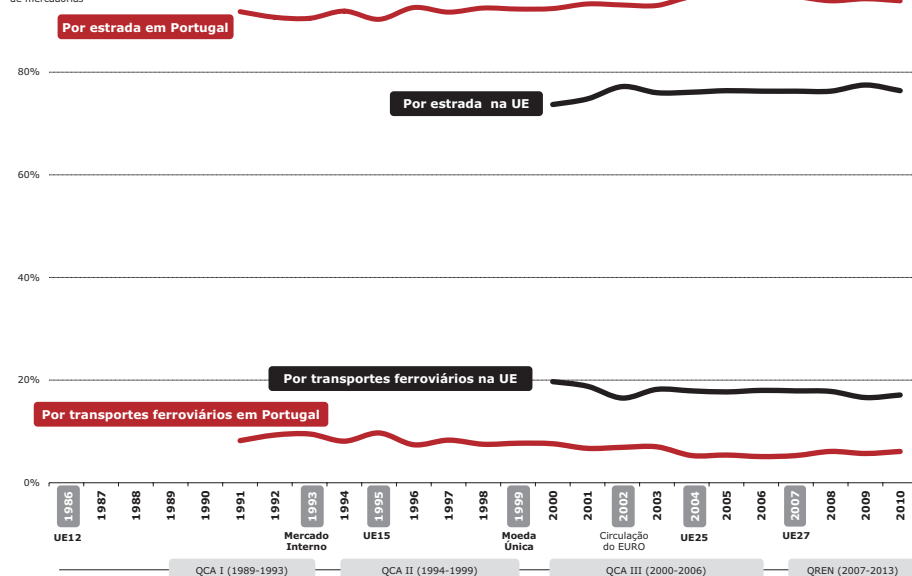


Gráfico 48.11. Repartição modal do transporte de mercadorias: comparação entre Portugal e a UE | 1991 a 2010

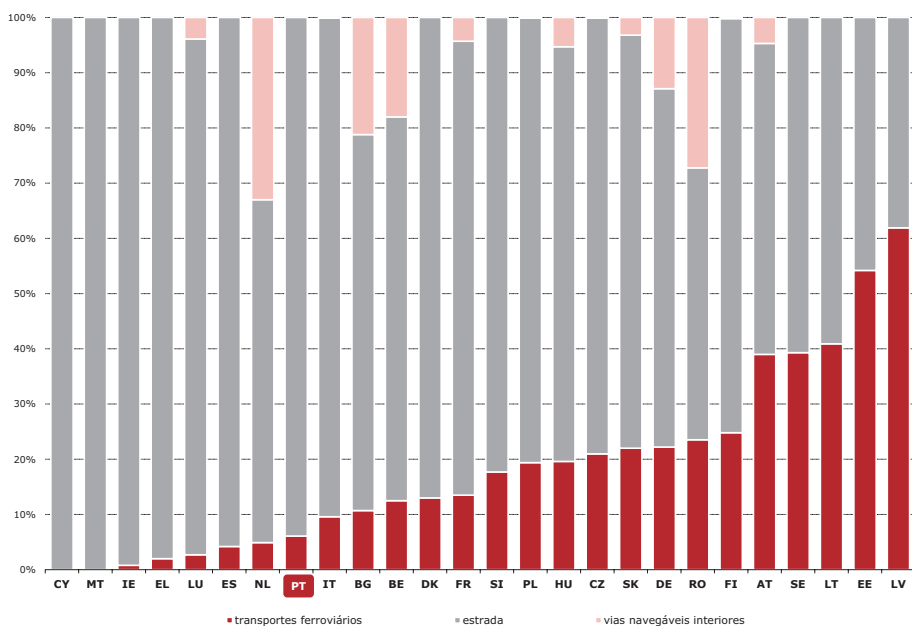
100%
do total de toneladas-quilómetro
de mercadorias



Um dos sectores que mais contribuíram para os elevados níveis de consumo energético do nosso país é o dos transportes: comparado com a média da UE27, o transporte de mercadorias faz-se em Portugal francamente mais por estrada e muito menos por ferrovia, sem que se observe a menor tendência de correcção desta divergência (Gráfico 48.11).

Não dispondo de vias navegáveis interiores, e com um reduzidíssimo nível de serviço da ferrovia, Portugal é, entre os 27 Estados-membros da União Europeia, um dos países que mais utilizam a estrada para o transporte de mercadorias, apenas ultrapassado, nesta característica, por Espanha, Grécia, Irlanda, Malta e Chipre (Gráfico 48.12). Ao longo de todo o período de análise, o sector dos transportes, agora incluindo o transporte de passageiros, teve o petróleo como praticamente única fonte de energia primária.

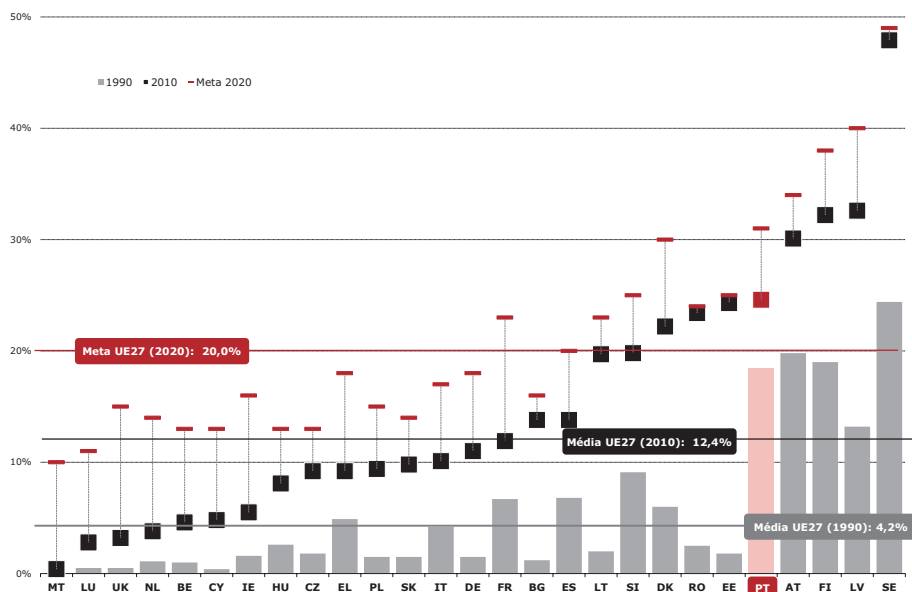
Gráfico 48.12. Repartição modal do transporte de mercadorias: a posição de Portugal na UE | 2010



Cabe realçar, em sentido contrário, o peso atingido pelas energias renováveis no consumo final bruto de energia, que era, em 2010, o 5.º mais elevado entre todos os Estados-membros da UE27, e já acima da meta dos 20% estabelecida pela União Europeia para o ano de 2020 – não desprezando o

contributo da mais importante de todas as energias renováveis que se produzem no nosso país, a de origem hídrica, que já nos assegurava, em 1990, um 4.º lugar no mesmo *ranking* (Gráfico 10.6).

Gráfico 10.6. Peso da energia renovável no consumo final bruto de energia: a posição de Portugal na UE | 1990 a 2010



2.9. A questão populacional

Com um saldo natural já negativo, e com um saldo migratório que se reduziu drasticamente (Gráfico 28.1) a economia portuguesa encontra-se muito próxima de iniciar um ciclo de regressão populacional, se não o iniciou já. Acresce o elevado nível de envelhecimento da população (Gráfico 30.1), cujas consequências sobre a evolução esperada do volume de população se tornam ainda mais sombrias depois de considerados os níveis atingidos em Portugal tanto pela taxa de natalidade como pela taxa de fecundidade, ambas muito baixos.

Gráfico 28.1. Saldo natural, migratório e efetivo da população em Portugal | 1986 a 2010

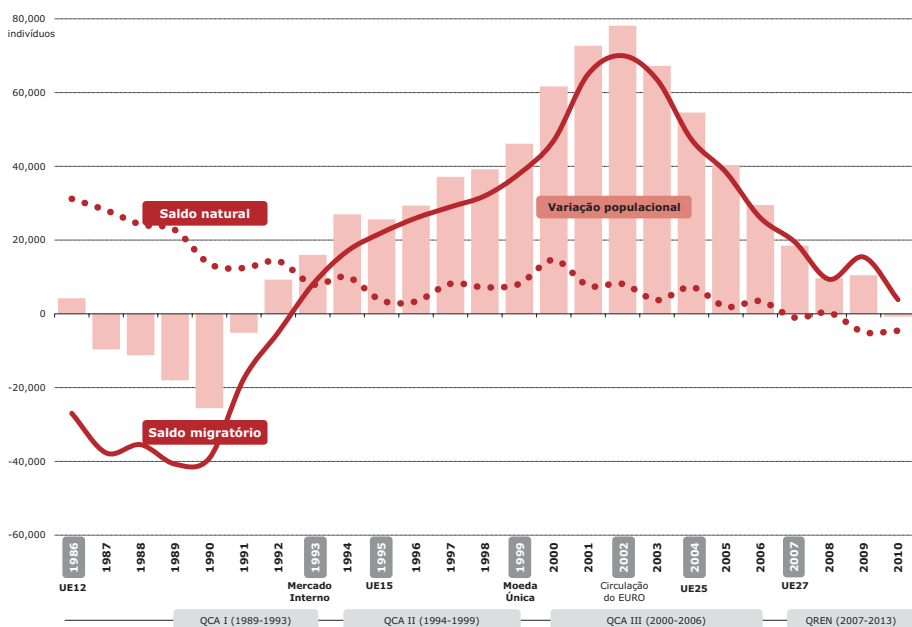
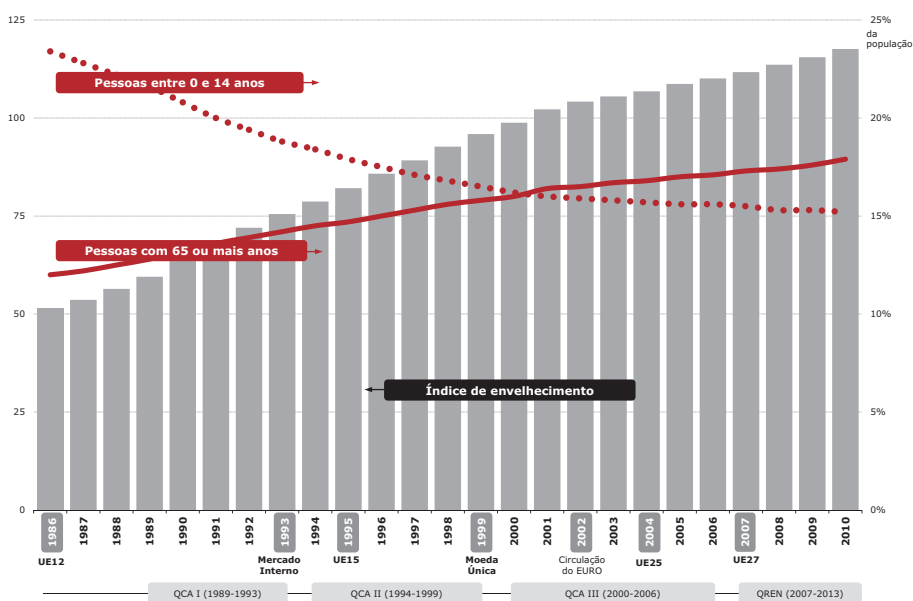


Gráfico 30.1. Peso da população jovem e idosa e índice de envelhecimento em Portugal | 1986 a 2010

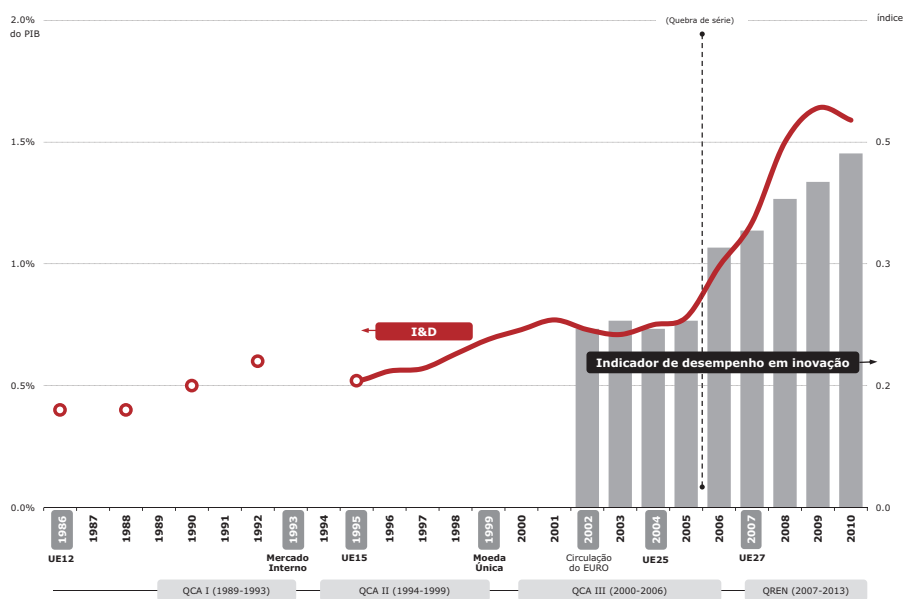


A redução populacional constituirá mais um factor a travar o crescimento do PIB, de que depende o grau de dificuldade em satisfazer o serviço da dívida e a própria sustentabilidade do País, no plano financeiro. Este processo poderá ver-se amenizado, em círculo virtuoso, pelo regresso a uma taxa de crescimento económico rápido, com consequente atracção migratória, ou agravado, em círculo vicioso, por dificuldades em fazer ressurgir o crescimento económico, com consequente intensificação da emigração.

2.10. Uma nova economia emergente

Há, em Portugal, uma nova economia emergente, com características mais inovadoras e de que pode esperar-se um contributo significativo para o crescimento económico do nosso país. O estudo de Augusto Mateus & Associados deixa-nos algumas evidências desta nova economia.

Gráfico 16.1. Despesa em I&D e desempenho em inovação em Portugal | 1986 a 2010



As despesas em I&D, expressas em percentagem do PIB, têm revelado uma tendência de crescimento, o mesmo acontecendo com o desempenho do País nos *rankings* de inovação (Gráfico 16.1). Convergimos, ainda em matéria de peso no PIB das despesas de I&D para a média da UE27 (Gráfico 16.2),

sendo agora, literalmente, um país «do meio da tabela», atrás de doze e à frente de treze Estados-membros (Gráfico 16.3). Considerando não apenas a posição conquistada como a evolução do desempenho em matéria de inovação, Portugal surge como um «inovador moderado», destacando-se, em 2010, como o país cujos indicadores de inovação conheceram um progresso mais assinalável (Gráfico 16.4).

Gráfico 16.2. Despesa em I&D: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

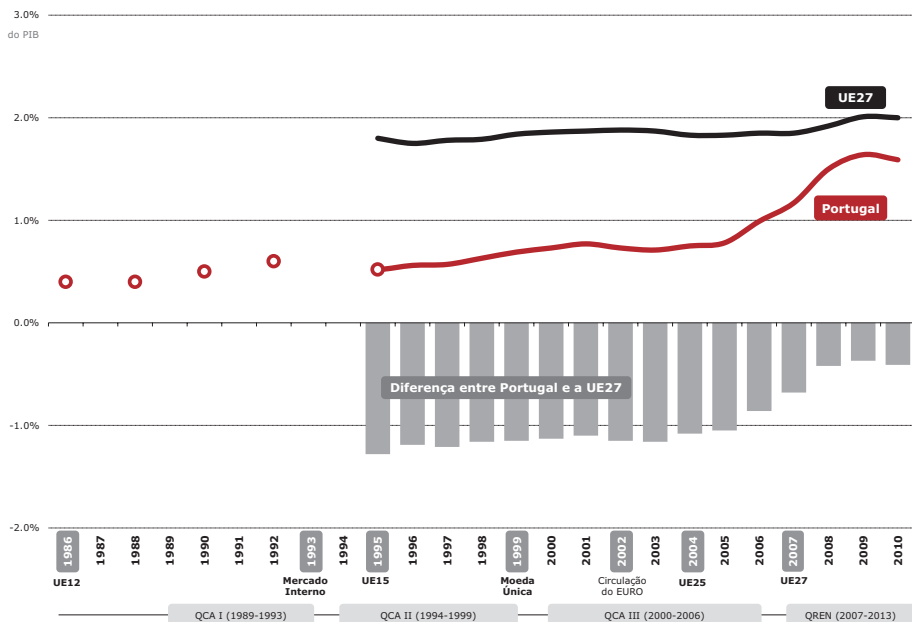


Gráfico 16.3. Despesa em I&D: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

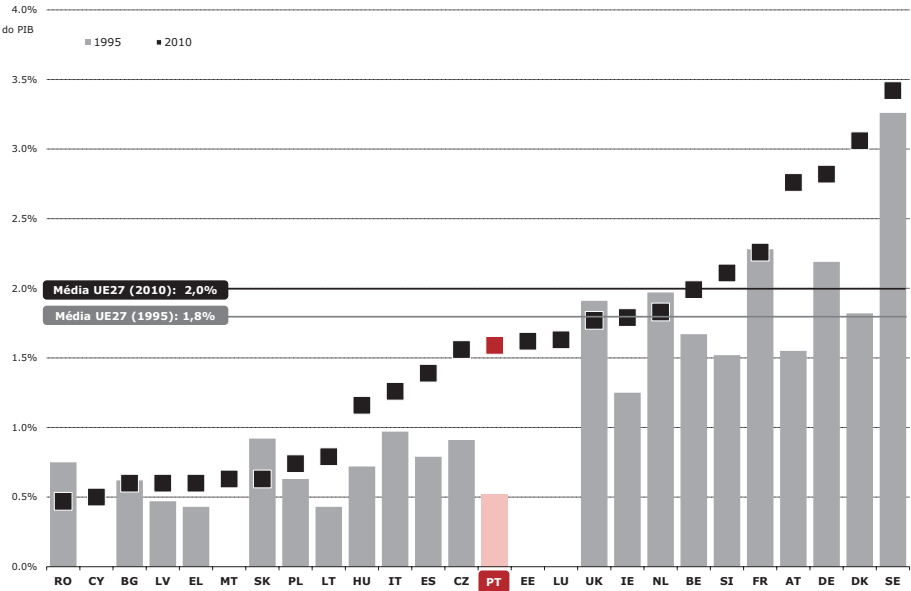
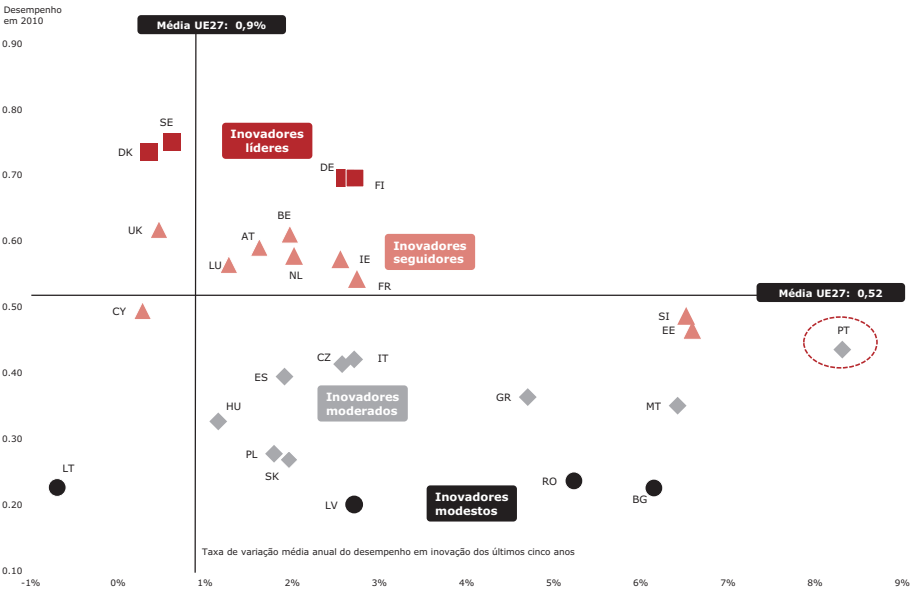
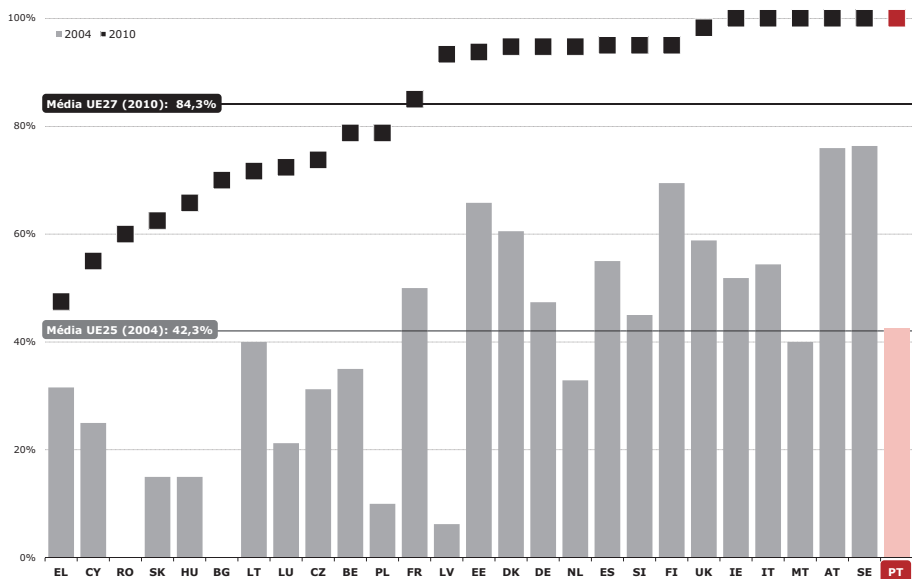


Gráfico 16.4. Desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010



Em 2010, Portugal é líder em matéria de disponibilização de serviços públicos *online*, recuperando de uma posição muito mais modesta apenas seis anos antes (Gráfico 50.9). O entusiasmo resultante de resultados como este tem, no entanto, de ser moderado por outros resultados mais modestos:

Gráfico 50.9. Disponibilidade de serviços públicos *online*: a posição de Portugal na UE | 2004 e 2010



– apesar do aumento do número de utilizadores da Internet, bem menos expressivo do que o aumento do número de utilizadores de telefone móvel (Gráfico 50.1), Portugal atrasou-se, em relação à média da UE27, no mesmo número de utilizadores de Internet (Gráfico 50.2). Comparados com cada um dos restantes Estados-membros, na UE27, éramos o 4.º menor utilizador de Internet e também o 4.º onde era mais elevado o número de indivíduos que nunca tinham utilizado a Internet, em 2010 (Gráfico 50.4);

Gráfico 50.1. Utilização de telefone fixo, telefone móvel e internet em Portugal | 1986 a 2010

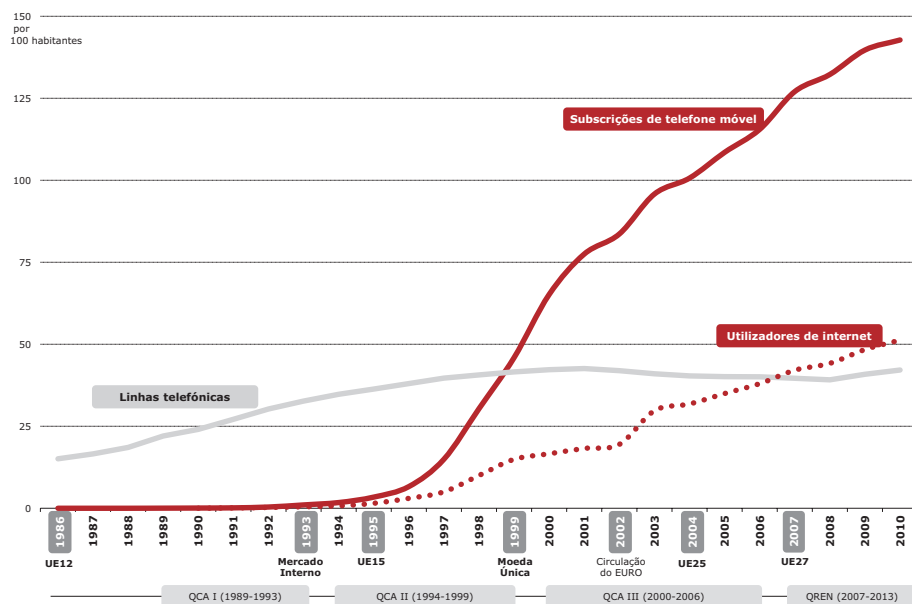


Gráfico 50.2. Utilização de internet e de telefone móvel: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010

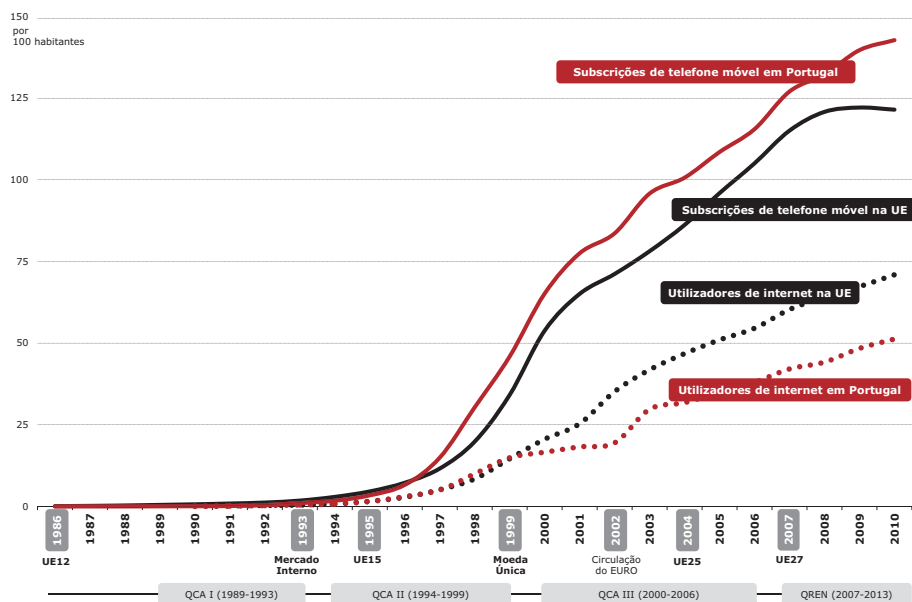


Gráfico 50.4. Utilização da internet: a posição de Portugal na UE | 1996 e 2010

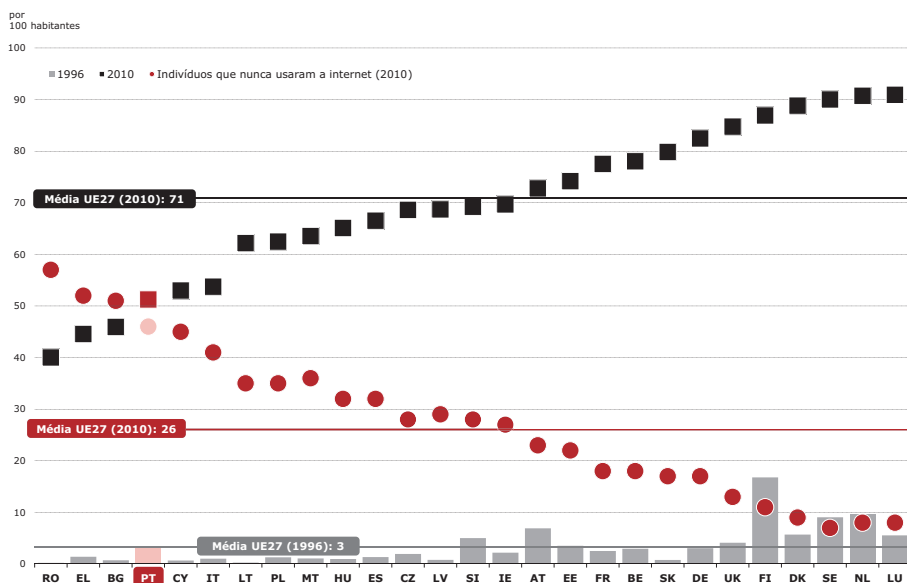


Gráfico 5.12. População que comprou *online*: comparação entre Portugal e UE | 2004 a 2010

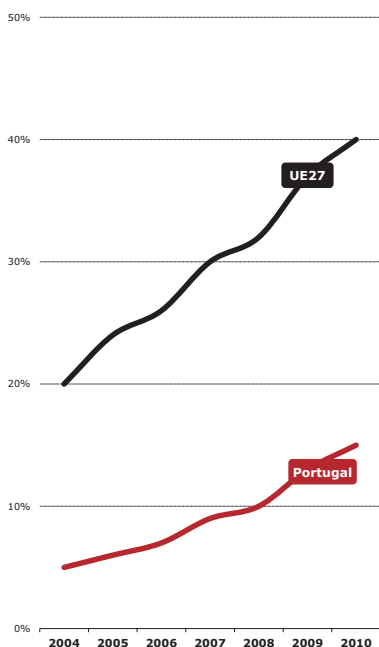
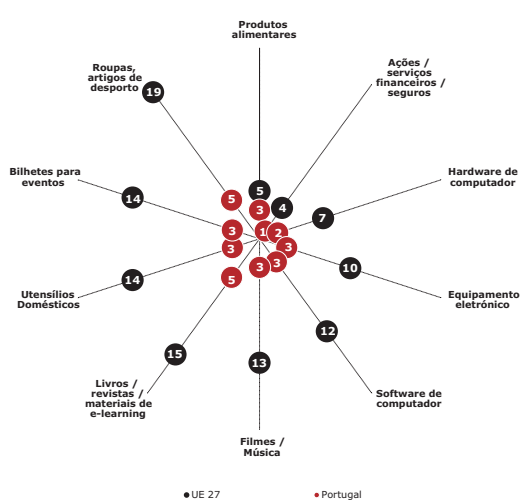


Gráfico 5.13. População que comprou *online* por produto: comparação entre Portugal e UE | 2010



– apesar do aumento considerável da percentagem da população que efectua compras *online*, esta percentagem tem subido menos e encontra-se consideravelmente abaixo da verificada na generalidade dos países da UE27 (Gráfico 5.12), sendo também francamente inferior o resultado conseguido pelo nosso país, por comparação com a média da UE27, quando se procede a uma análise das compras *online* por categorias de produtos (Gráfico 5.13).

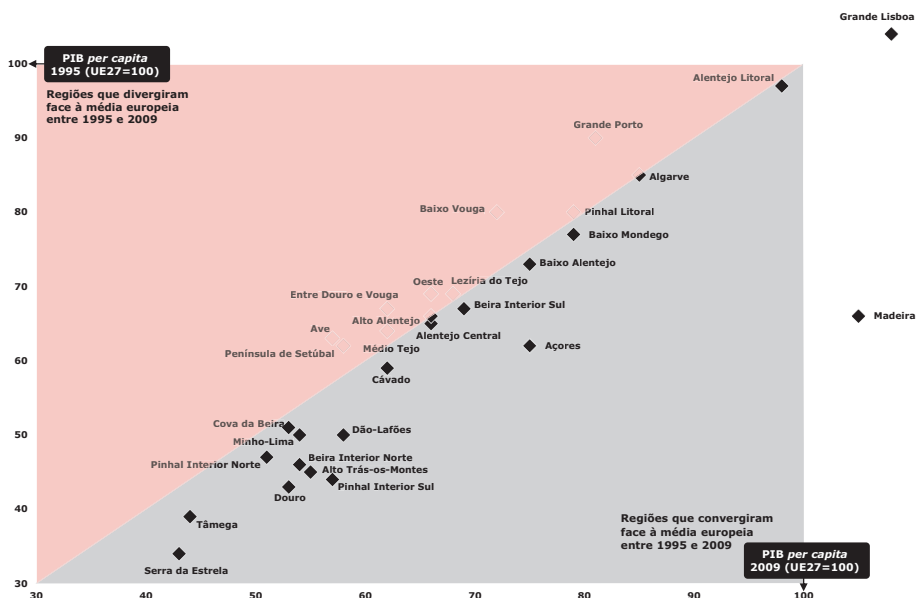
Resultados como os da evolução da balança tecnológica (uma balança de serviços intensivos em conhecimento), que Augusto Mateus não teve oportunidade de apresentar, dar-nos-iam informação sobre mais uma área em que Portugal tem conhecido uma evolução favorável, para não dizer assinalável, sempre prejudicada, no seu impacto potencial, pelos reduzidíssimos níveis de partida.

2.11. Coesão interna e externa; convergência real

Tendo convergido de 65% para 81% da média comunitária, entre 1986 e 1999, o nível de vida não convergiu mais, mantendo-se nos mesmos 81% da média comunitária em 2010 (Retrato 3.1).

Comparando um ano intermédio (1995) com o ano de chegada (2009, em virtude de atraso na informação necessária a este tipo de exercício, a nível de NUTS III), se é verdade que a maior parte das regiões do País estão hoje mais próximas da média da UE27, em termos de PIB *per capita*, também é verdade que algumas das mais industrializadas e mais dinâmicas regiões portuguesas chegaram a 2009 em pior situação do que aquela em que se encontravam catorze anos antes, com destaque para o Grande Porto, para o Baixo Vouga, para o Entre Douro e Vouga, e para o Ave (Gráfico 1.6). O Pinhal Litoral e a Grande Lisboa mantêm-se onde se encontravam, esta acima dos 100% da média comunitária, sendo o Cávado a única região industrializada cuja posição melhorou marginalmente. As regiões autónomas dos Açores e da Madeira apresentam-se entre as maiores ganhadoras, a segunda «atirada para fora do mapa» por força do PIB concentrado na sua zona franca.

Gráfico 1.6. Convergência do PIB *per capita* por NUTS III em Portugal | 1995 a 2009

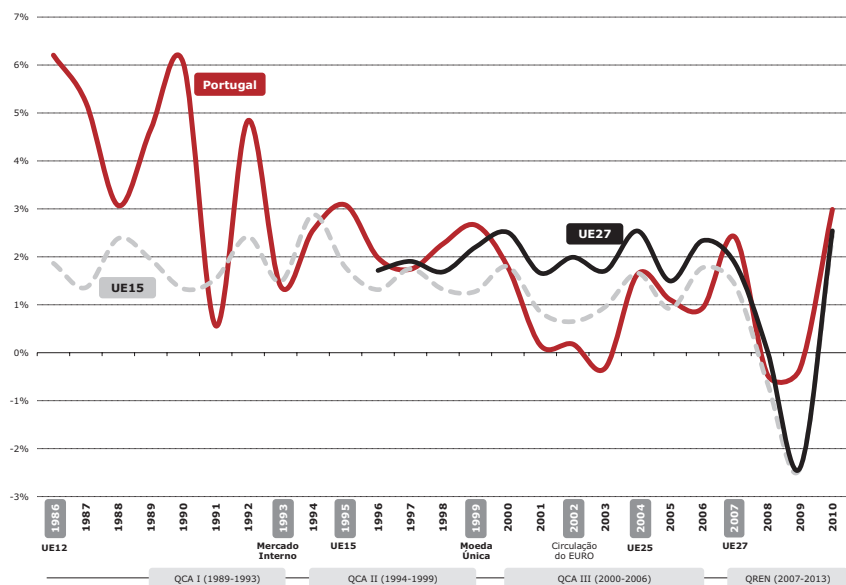


3. Conclusão

«25 Anos de Portugal Europeu – a Economia, a Sociedade e os Fundos Estruturais », e de fundos estruturais, alicerçados num reforço de posição competitiva e sobretudo de consolidação de contas que o País tinha acabado de conquistar, por força do programa de ajustamento conduzido em 1983 e 1984, foram capazes de fazer Portugal convergir na frente externa, tornando-se também mais coeso na frente interna.

Este resultado foi conseguido sobretudo nos primeiros anos do quarto de século, enquanto não se tornou patente e, depois, cada vez mais constrangedora a insustentabilidade de um modelo de desenvolvimento assente em consumo, e em dívida, e que desvalorizou em grande escala os requisitos de competitividade numa economia global cada vez mais exigente – de que fica como ícone maior a progressiva incapacidade de fazer crescer a produtividade a ritmo superior ao da média da UE27 (Gráfico 2.2).

Gráfico 2.2. Taxa de crescimento real da produtividade: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Os anos que se seguiram a 2010, e que o estudo de Augusto Mateus & Associados já não acompanhou, constituem uma terceira fase, de epílogo: todos os indicadores de progresso regrediram, e continuarão a regredir, enquanto não se recuperarem as bases de um crescimento sustentável, nomeadamente em matéria de produtividade e de competitividade da economia portuguesa.

A «batalha» é da produção, não do consumo, muito menos de consumo suportado por dívida.

Os primeiros «25 Anos de Portugal Europeu – a Economia, a Sociedade e os Fundos Estruturais» ficam, assim, com um belo «conto moral», ou, se preferirmos, como um bela demonstração da solidez dos ensinamentos da «Economia Clássica», relativamente à qual Keynes afirmou um dia concordar com tudo excepto com as virtualidades do rigor orçamental em períodos de recessão conjuntural. Reformulou, então, o «princípio fundamental» em matéria de finanças públicas: do «equilíbrio sempre», como pretendiam os clássicos, para o «equilíbrio no longo prazo, com os défices em que teremos de incorrer nas conjunturas menos favoráveis a terem de ser compensados pelos excedentes que teremos de conseguir nas conjunturas mais favoráveis» – o que não tem nada que ver, sem que Keynes possa por isso ser minimamente

responsabilizado, com a grande maioria das utilizações a que o seu pensamento veio a dar lugar, algumas delas particularmente abusivas.

Que a situação económica a que nos deixamos conduzir no termo deste período de «25 Anos de Portugal Europeu» possa ainda ser motivo de controvérsia entre «keynesianos» e «neoliberais» (nem neo nem necessariamente liberais, no que se refere à recusa da virtualidade de uma economia baseada em dívida e em consumo), com os primeiros a reclamarem «mais tempo, mais défice e mais crédito», é apenas mais uma prova de que há sempre quem não aprenda com as lições da História, mesmo as mais evidentes; e de que há sempre quem esteja disponível para continuar a empurrar um país na senda da estagnação e do empobrecimento a longo prazo, insistindo na «receita» que o conduziu a tal situação, em vez de tentar fazer alguma coisa para ver se a consegue contrariar.

Trabalho, inovação e coesão social

Elísio Estanque

Tendo em consideração um volume de informação tão diversificado e completo, não foi fácil decidir sobre quais as dimensões a merecer comentário. O relatório coordenado por Augusto Mateus, apesar de muito pormenorizado e minucioso na variedade de indicadores económicos e sociais que trata, tem a enorme vantagem de ser de muito fácil leitura (mesmo para quem não é economista, como é o meu caso) e de estar graficamente muito bem ilustrado. Além dessa virtude, vale também pela abrangência, por incluir aspetos fora das habituais preocupações dos economistas, tais como a orientação para o espaço territorial e a distribuição de recursos e de capitais económicos e humanos no conjunto da malha geográfica do País, a atenção às atividades culturais e de lazer, a abordagem das desigualdades sociais, da classe média e das questões do emprego deixam transparecer uma preocupação com o equilíbrio entre as variáveis propriamente económicas e o campo «social» mais geral. A maior dificuldade que se poderá deparar na interpretação de todo este volume de dados deve-se a um problema que não pode ser imputado ao próprio Relatório Augusto Mateus – ao qual me referirei daqui por diante simplesmente por «RAM» –, isto é, refiro-me ao facto de a generalidade da informação estatística se ficar pelos anos de 2010 ou mesmo 2009. Com isto pretende-se apenas vincar a ideia de que as transformações em curso na sociedade e na economia portuguesa sofreram, como todos sabemos, um brutal sobressalto desde o início da crise, e em especial desde a vigência do resgate à dívida soberana em 2011. É por essa razão que os efeitos deste embate não são ainda perceptíveis, ou pelo menos não na dimensão e intensidade que estarão a atingir, nos resultados deste estudo, mas estarão neste momento (três anos depois da abrangência do relatório) a fazer-se sentir de forma mais aguda na realidade da economia e da vida dos portugueses, em especial os setores mais vulneráveis aos efeitos da austeridade.

O presente texto destina-se a comentar o relatório supracitado, selecionando para tal um conjunto de tópicos mais consentâneos com algumas das temáticas em que tenho trabalhado. Nesse sentido, destaquei: (1) em primeiro lugar, uma breve referência à realidade económica mais geral, ao seu dinamismo (medido pelo VAB) e sua inserção e disseminação pelo território nacional; (2) em segundo lugar, aspetos particularmente relevantes para um projeto de desenvolvimento e modernização do País, como é o caso das políticas públicas de educação, bem como a inovação, investigação e desenvolvimento(I&D); e (3) em terceiro lugar, o campo do trabalho e da atividade produtiva, incluindo aspetos como a recomposição do tecido empresarial, a situação do emprego e do desemprego, em que procurei interpretar alguns resultados, apontando, sempre que possível, os aspetos mais relevantes do modelo industrial português. Foi sobretudo uma tentativa de identificar um conjunto de indicadores socioeconómicos que permitam interpretar os processos de recomposição social e suas implicações na coesão social e para as perspetivas de futuro que se colocam a Portugal e à Europa nas próximas décadas.

Uma vez explicitadas as principais linhas de orientação que irão guiar este comentário, convém, portanto, esclarecer que não se pretende – nem creio que tal fosse possível – desenvolver uma análise abrangente de um trabalho tão exaustivo e completo como é o referido relatório de Augusto Mateus e da sua equipa. Aliás, vale a pena sublinhar, a esse propósito, que o estudo vale sobretudo pelo seu conjunto e porque, ao assumir – e bem – que se trata de um «retrato», que contém meia centena de «olhares» sobre a sociedade portuguesa pós-integração na UE (1986), se revela um poderoso instrumento para um diagnóstico sistemático e aprofundado do País, sem impor qualquer leitura unilateral, antes deixando que outros e diversos «olhares» possam beber nessa informação rigorosa a necessária fundamentação para um conhecimento consistente da transformação do País nas últimas décadas.

As dinâmicas da economia, da sociedade e das instituições estão, sem dúvida, intimamente relacionadas umas com as outras na sua capacidade indutora da mudança socioeconómica, sem que, à partida, se possa assumir qualquer determinismo, ou sequer a primazia, de uma delas em relação às restantes. Esta articulação é, aliás, uma outra formulação da já clássica trilogia Estado, mercado e comunidade que vários autores das ciências sociais têm invocado para compreender a «grande transformação» das sociedades ocidentais, desde o triunfo do capitalismo moderno, de que são exemplo as obras de

Karl Polanyi (2012), Boaventura de Sousa Santos (1994) ou José Reis (2004 e 2011). Portugal em particular constitui, no contexto europeu, um interessante *case study* na medida em que, sendo uma sociedade de desenvolvimento tardio e inserida (ao lado da Espanha e da Grécia) na «terceira vaga» de transições democráticas dos países da Europa do Sul (Huntington, 1991; Cabral, 2004), experimentou ao longo do processo de construção democrática um vasto conjunto de transformações socioeconómicas e institucionais de contornos altamente complexos e cujos contrastes e dualismos se refletem claramente no retrato que este relatório nos apresenta, 25 anos após a integração na Comunidade Europeia (hoje UE, e então CEE).

1. Recomposição económica e territorial

Um primeiro olhar que se lance ao conjunto das atividades económicas e sua distribuição espacial permite-nos desde logo verificar algumas das profundas mudanças ocorridas no espaço de três décadas. «*A terciarização é protagonista da evolução da estrutura sectorial nestes 25 anos*», RAM, p. 93. Com efeito, sabemos que o setor secundário apenas foi ligeiramente maioritário por um par de anos (1975 a 1977; cfA. Barreto, 2000, p. 121), tendo sido rapidamente ultrapassado pelo terciário, podendo dizer-se – embora com algum exagero – que Portugal foi um caso raro de uma economia que passou diretamente de uma economia agrária para uma economia de serviços (do primário para o terciário, quase sem passar pelo secundário). Essa tendência é bem evidenciada no Gráfico 7.1(p. 95), que mostra o contributo das diferentes atividades económicas no VAB da economia nacional.

Os dados revelam para o período entre 1986 e 2008 um constante aumento do peso do setor dos serviços, em contraste com a redução do setor industrial, que, como se disse, já vinha do período anterior, ou seja: a indústria e construção (juntas) já em 1986 correspondiam a apenas 35%, enquanto os serviços (somando as três categorias aqui incluídas: serviços públicos, empresas e famílias) já representavam 55% da atividade económica. Contudo, 25 anos após a integração europeia, essa tendência agravou-se substancialmente, com o setor dos serviços a atingir 73% e a indústria (e construção) a situar-se nos 24% do VAB, ao mesmo tempo que o setor agrícola se foi tornando praticamente residual no mesmo período, evoluindo de 10% para uns ínfimos 2%

de contributo para a economia nacional. Importa ainda realçar que, além da dinâmica geral dos vários subsetores dos serviços, foram os serviços públicos (educação, saúde e administração pública) os que mais cresceram neste período, passando de 13% para 21% do VAB. Por outro lado, refira-se que, entre 1996 e 2009, como se vê no Gráfico 7.6, o crescimento maior foi nos serviços prestados às empresas (+54%), seguido dos serviços às famílias (+30%), enquanto os serviços públicos cresceram 16%, indústria e energia 7%, e os setores da construção e da agricultura e pescas diminuíram 4% e 3% respetivamente.

Naturalmente que as alterações ocorridas no plano da atividade económica incidem diretamente na organização do território e na coesão da sociedade. Neste domínio, o relatório confirma a perceção do senso comum, de que a litoralização do país foi uma constante ao longo do processo de modernização e de consolidação democrática. Quanto ao *ranking* da UE, Portugal piorou a sua *performance* económica no setor primário, descendo cinco posições (de 7.º para 12.º), melhorou também cinco posições no setor secundário, embora permanecendo na cauda (passou de 3.º pior para 8.º pior) e subiu oito posições no caso do setor dos serviços, estando atualmente (2010), no 7.º lugar da UE27 (veja-se Gráficos 7.3 a 7.5, pp. 96-97).

Gráfico 7.1. Estrutura do valor acrescentado bruto em Portugal | 1986 a 2008

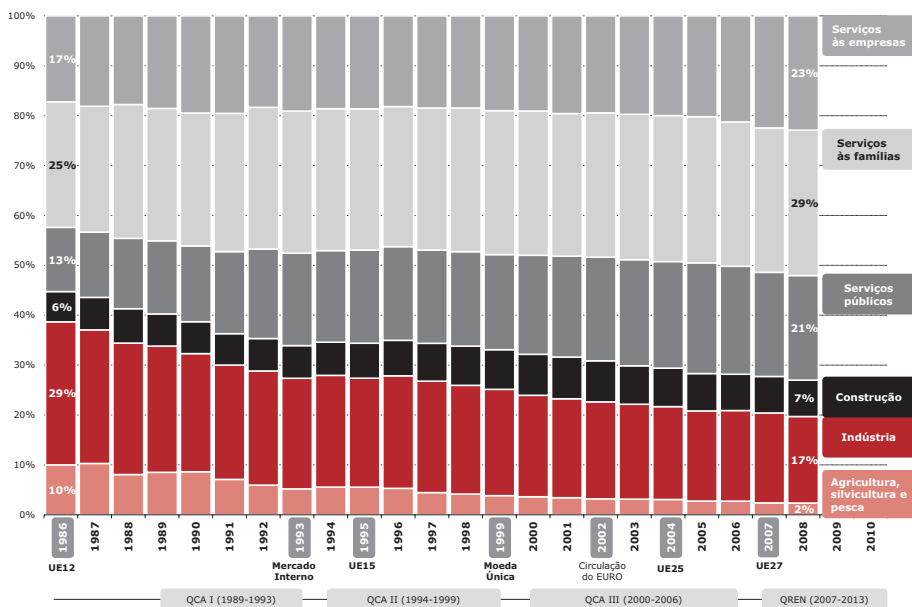


Gráfico 7.6. Contributo por atividade económica para o crescimento do valor acrescentado bruto em Portugal | 1996 a 2009

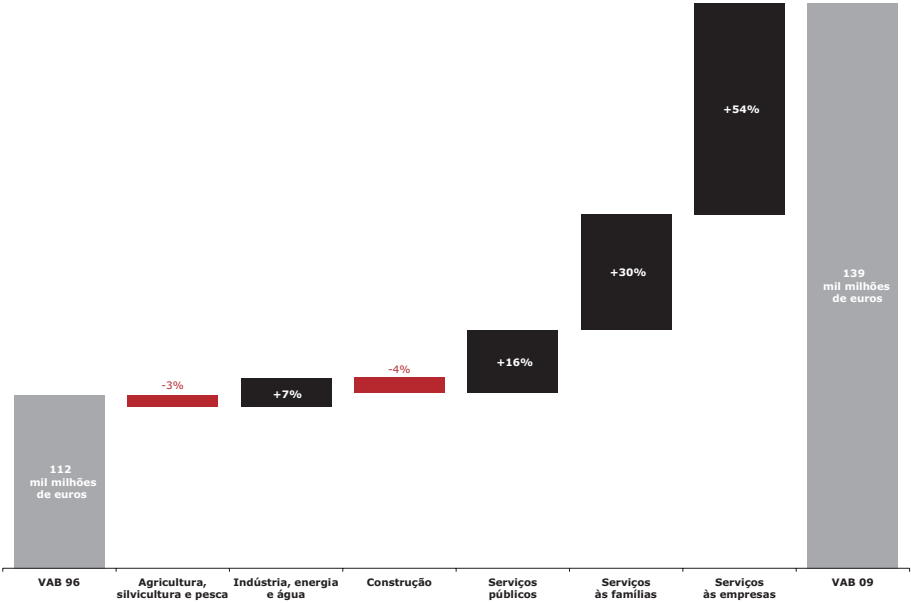


Gráfico 7.3. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector primário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

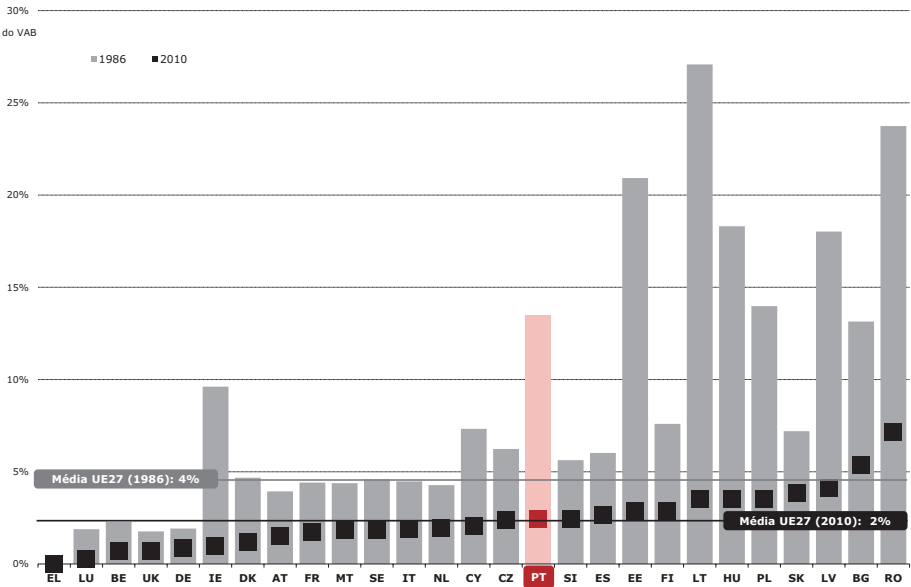


Gráfico 7.4. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector secundário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

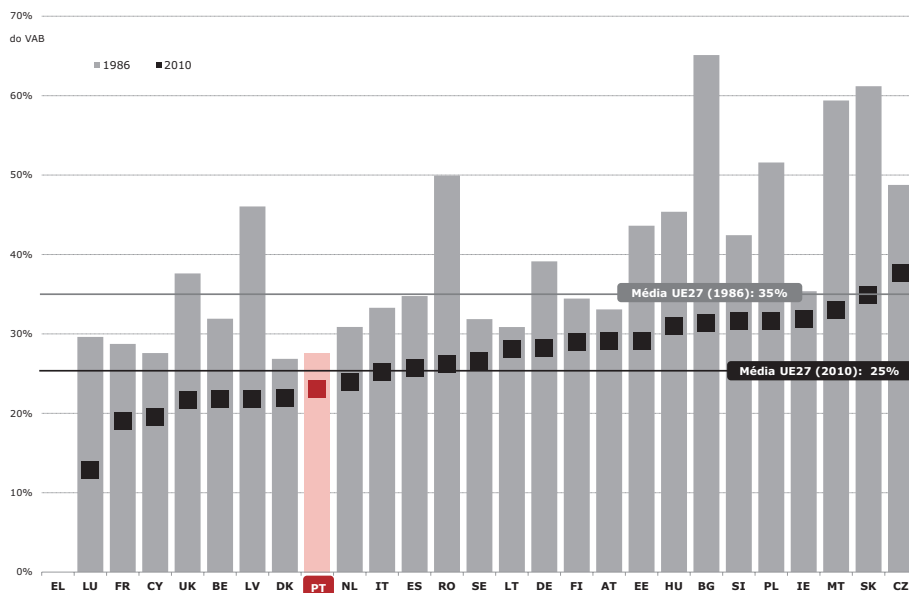
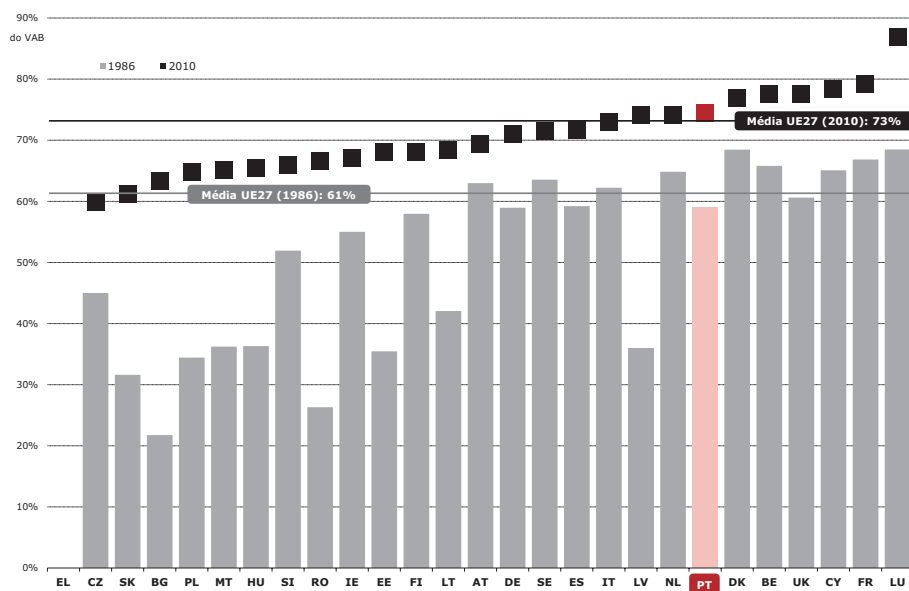
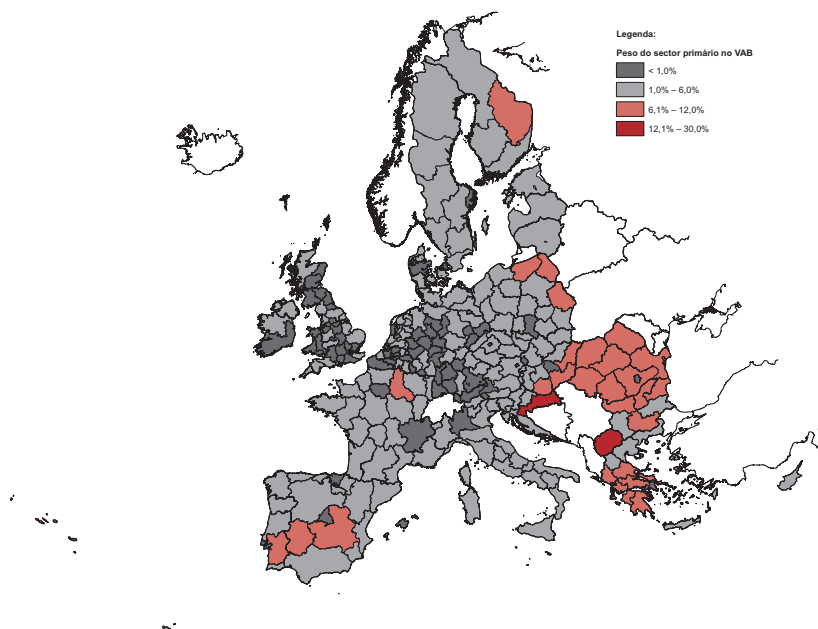


Gráfico 7.5. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector terciário: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010

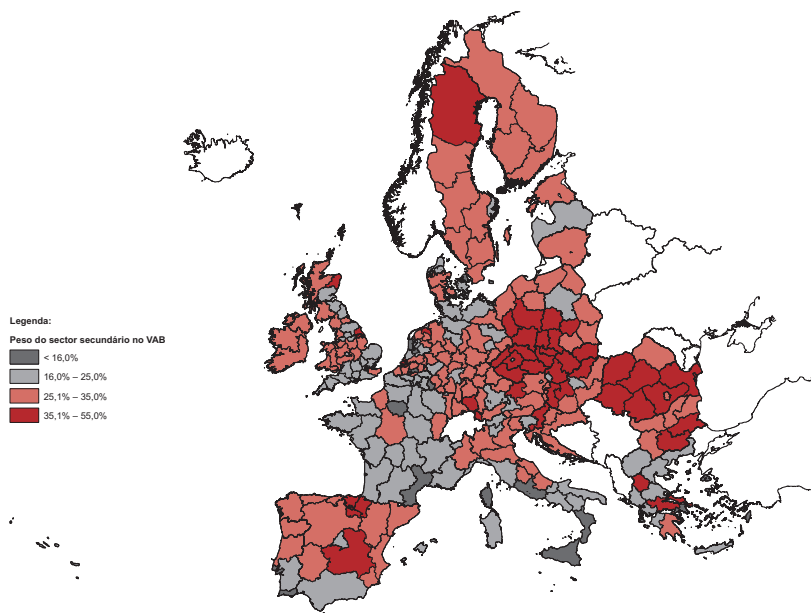


Tanto no contexto mais alargado da Europa como no plano interno, o xadrez da economia portuguesa pautou-se por uma geometria de mobilidade territorial pontuada pelos processos mais gerais de terciarização e de aceleração dos fluxos de urbanização. Assim, podemos observar que no que respeita à indústria, o Centro e o Norte do País ocupam as posições 82.^a e 77.^a respetivamente, quanto ao seu peso no VAB da região, isto no quadro das 264 NUT II da UE27; no setor primário apenas o Alentejo é relevante – juntamente com as regiões da Extremadura e Castela-La Mancha do lado de Espanha – certamente mais por via do setor mineiro; mas é o setor terciário que mais aproxima as regiões portuguesas da Europa Central, em especial com as regiões de Lisboa, Algarve e região autónoma da Madeira a colocarem-se entre aquelas em que o setor dos serviços contribui com mais de 80% do VAB regional, além de que as restantes regiões do País estão também entre os 65-73% de terciarização, acompanhando toda a orla costeira sul de Espanha, o norte da França e a maioria do território da Alemanha, da Inglaterra e da Itália (ver Mapas 7.1 a 7.3).

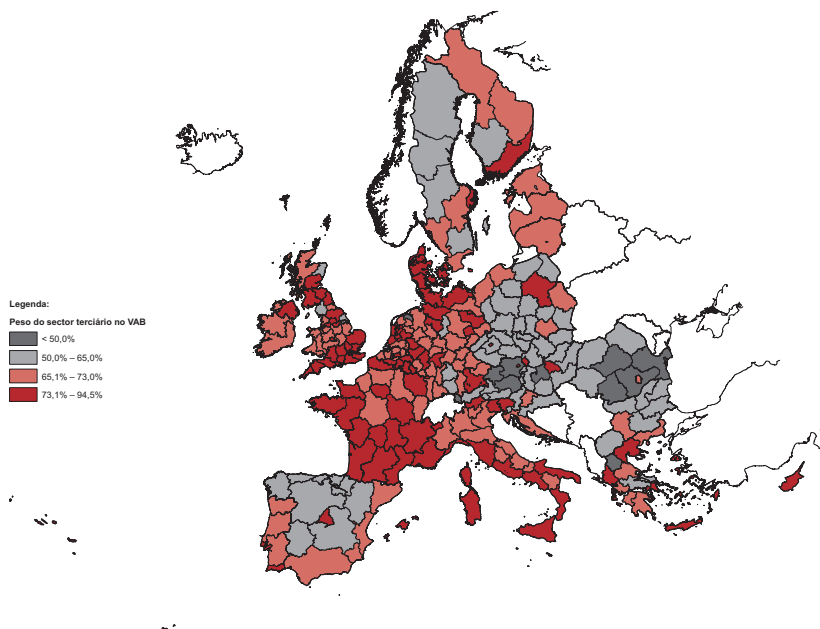
Mapa 7.1. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector primário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009



Mapa 7.2. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector secundário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009

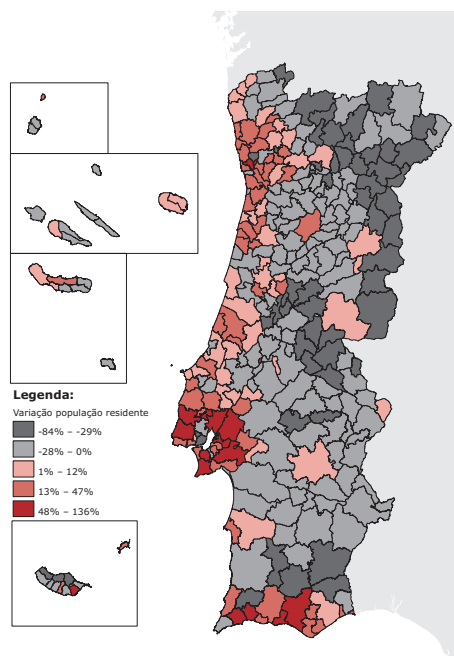


Mapa 7.3. Peso do valor acrescentado bruto das atividades do sector terciário por NUTS II: a posição de Portugal na UE | 2009

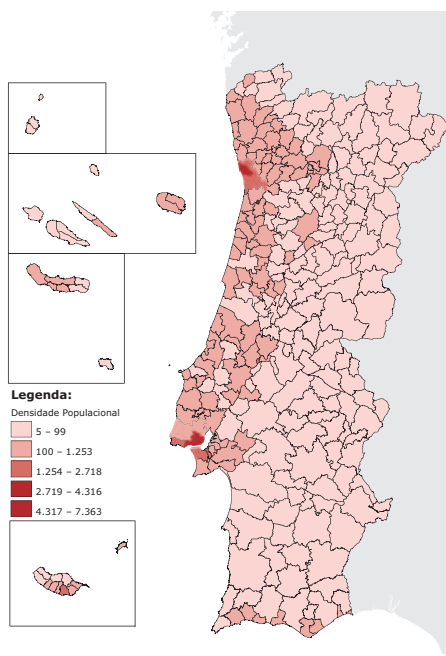


Convém nesta altura esclarecer que, muito embora a imagem expressa nos mapas das NUT II nos projetem uma ideia de aparente harmonia europeia, trata-se aqui apenas de verificar o peso relativo de cada um dos três grandes setores no crescimento económico e, portanto, as discrepâncias persistem e são bem vincadas entre as regiões, quer no plano interno, quer na escala europeia, como é evidente. Basta considerar o já referido processo de rápida concentração urbana no nosso país, sendo que ao mesmo tempo se assistiu nas principais metrópoles e capitais a um processo de periferização, com o consequente «esvaziamento» dos centros urbanos, como aconteceu no caso de Lisboa, a segunda cidade da UE27 onde esse processo foi mais intenso. Importa ainda realçar que, no caso de Portugal, a concentração de cerca de $\frac{2}{3}$ da população na faixa litoral e o consequente abandono das regiões do interior não deixam de contribuir para aprofundar desequilíbrios e, inclusive, obscurecer a realidade sob resultados estatísticos, por exemplo, quando apresentados na base de percentagens relativas.

Mapa 28.1. Variação da população por concelho | 1981 e 2011



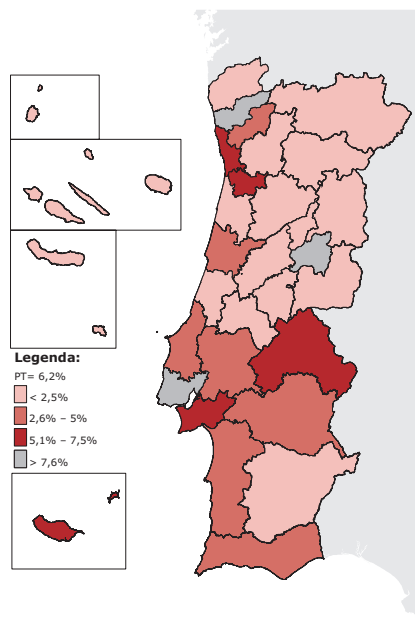
Mapa 28.2. Densidade populacional por concelho | 2011



A coesão territorial abrange leituras de carácter económico e social. Um país coeso é um país cujas diferentes regiões têm acesso a condições e a recursos produtivos equiparados às suas necessidades, não necessariamente iguais, e cujos resultados, medidos em termos económicos e sociais, são também equiparados. Os processos de transformação destas condições e recursos naqueles resultados são necessariamente diferentes e explicam trajetórias de crescimento diversas (RAM, p. 239).

Comentário: Como parece evidente, a desertificação das regiões do interior e o envelhecimento da população contribuem para acentuar a assimetria interior-litoral e também rural-urbano, processo esse que, no quadro mais recente de contenção da despesa, de encerramento de empresas e serviços públicos, tende a criar o círculovicioso que se traduz no aumento dos setores vulneráveis e desprotegidos das comunidades e populações, assim deixadas ao abandono. Entre 1998 e 2011, aumentou o número de cidades portuguesas (de 88 para 158) e a população a viver em cidades aumentou também cerca de 10%, situando-se nos 4,9 milhões de habitantes, ou seja, metade da população do País, acolhendo as freguesias urbanas cerca de 80% dos portugueses (Mapas 19.1 e 19.2 e Grafico 18.5), apesar de ocuparem apenas um quinto do território nacional e ao mesmo tempo vinte regiões portuguesas (das 30 NUT III do País) são predominantemente rurais. Desta tendência se ressentem, evidentemente, a estrutura do emprego, já que a maior dependência de oferta de emprego das empresas mais antigas e maiores atinge mais duramente as regiões do interior. Entre 1994 e 2009, a quota de emprego nas empresas com mais de dez anos de antiguidade aumentou de 50% para 72% e a das empresas mais jovens (com menos de três anos de vida) desceu de 13% para 8% no mesmo período, o que associado à curta duração das empresas e à sua elevada taxa de mortalidade (em cada dez empresas nascidas em 2004 apenas três se mantinham em atividade cinco anos depois).

Mapa 19.1. Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro por NUTS III | 1986



Mapa 19.2. Peso do emprego em empresas com mais de 50% de capital estrangeiro por NUTS III | 2009

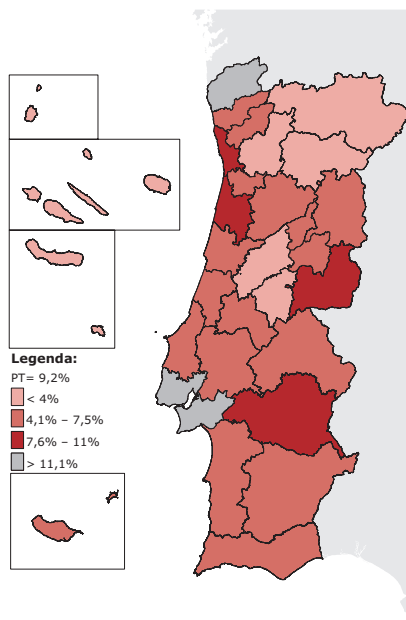
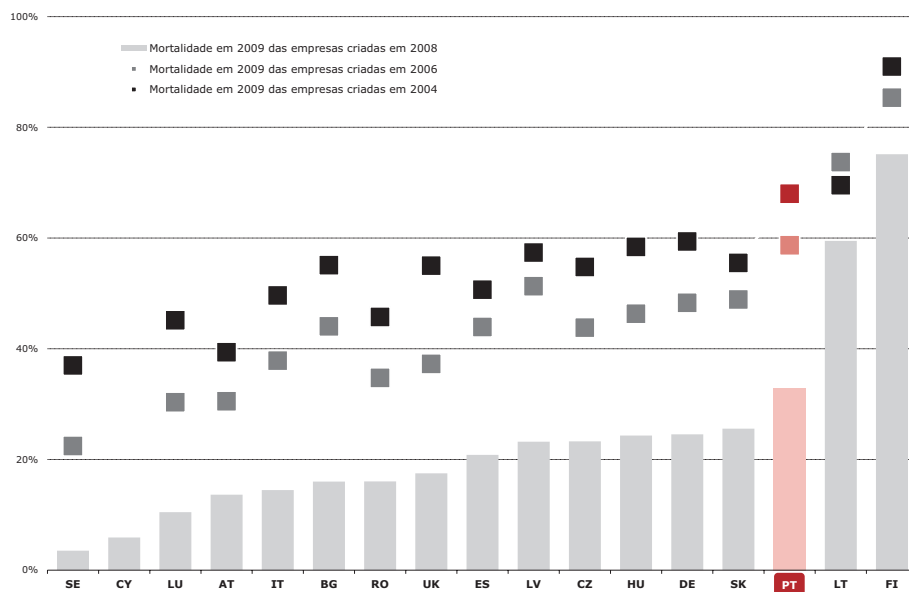


Gráfico 18.5. Mortalidade por ano de criação das empresas: a posição de Portugal na UE | 2009



2. Progressos na educação e I&D

O sistema educativo

É sabido que a consolidação da democracia portuguesa e o desenvolvimento que o País experimentou nos últimos 25 anos se devem em larga medida ao papel das instituições, em especial as políticas públicas em áreas tão decisivas como a educação, a saúde e a investigação e desenvolvimento (I&D). De facto, a entrada de Portugal na UE favoreceu enormemente a aposta na educação e na melhoria da qualificação dos portugueses, não obstante o relativo atraso que ainda subsiste em relação à média dos países europeus. Mesmo considerando os imensos avanços nos resultados alcançados desde 1985 até 2010, o nosso país permanece em último lugar entre os seus pares da UE27 no que respeita à proporção da população ativa apenas com o ensino básico (ver Gráfico 42.3, p. 356), e foi o país que menos reduziu essa percentagem, com cerca de 46% de portugueses (dos 15 ao 64 anos) com educação abaixo do ensino secundário, não conseguindo sequer suplantarmos a média da UE27 de 1985 (42%), que em 2010 se situava nos 13%. Enquanto na UE27 20% da população ativa já detinha uma formação superior em 2010, em Portugal eram apenas 12% de portugueses com esse nível de ensino. Por seu lado, as taxas de abandono escolar precoce continuam em alta, com cerca de 30% da população entre os 18 e os 24 anos de idade a abandonar o sistema antes de concluir o ensino secundário (ver Gráfico 42.5). A este propósito importa ainda assinalar que os progressos conseguidos, por exemplo, ao nível da população que alcançou o ensino superior se fazem sentir, uma vez mais, de forma desequilibrada na distribuição demográfica, sendo sobretudo os grandes centros urbanos e as capitais de distrito que mais concentram as camadas mais qualificadas dos portugueses. No entanto, não deixa de ser curioso verificar, olhando o Mapa 42.1 (referente ao ano de 2011, p. 357), que além das maiores cidades do litoral também algumas capitais do interior que são sede de centros universitários, como Évora, Portalegre, Guarda, Viseu, Vila Real e Bragança, evidenciam maior concentração de população com formação superior. Merecem ainda realce as dinâmicas contraditórias que derivam da convulsão por que passou o sistema de ensino português nas últimas décadas, ou seja, não obstante os bloqueios acima referidos, os progressos na formação dos portugueses nos últimos 25 anos são impressionantes, tendo duplicado a percentagem dos que completaram o ensino secundário (21% em 1985 para 41% em 2010), reduzido

o analfabetismo de 11% para 3%, e quase duplicado a população ativa com o ensino superior, que passou de 7% para 12% no mesmo período.

Gráfico 42.3. População entre 15 e 64 anos de idade com ensino básico completado: a posição de Portugal na UE | 1985 e 2010

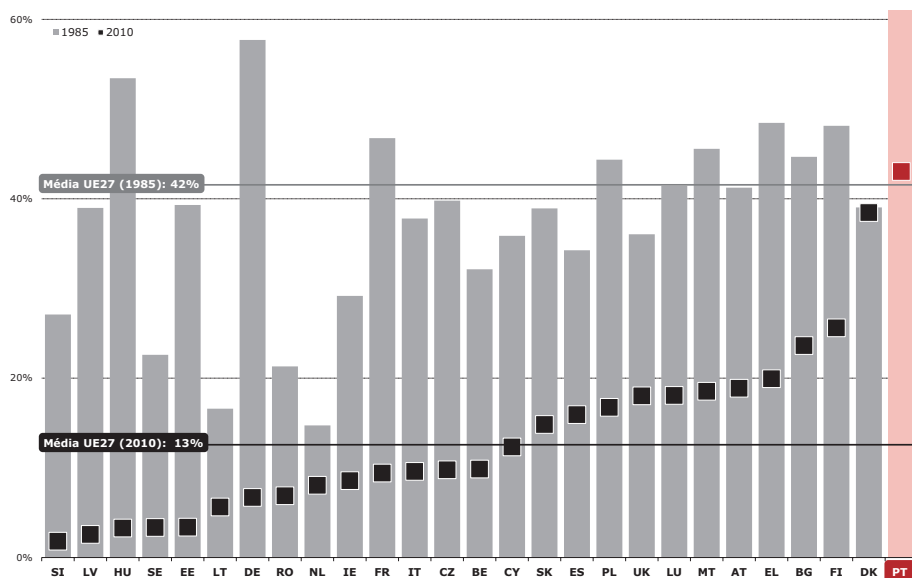


Gráfico 42.5. Taxa de abandono escolar precoce e média de anos de escolaridade: a posição de Portugal na UE | 2002 e 2010

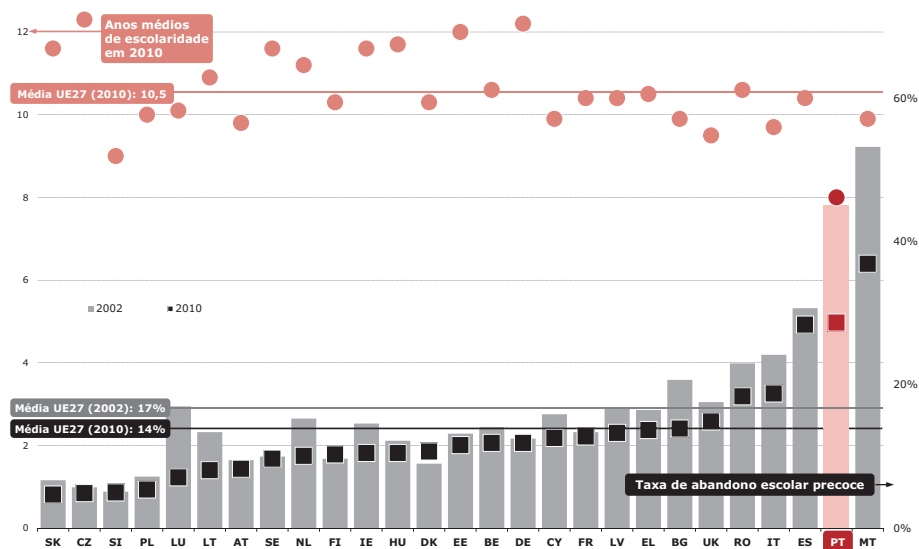
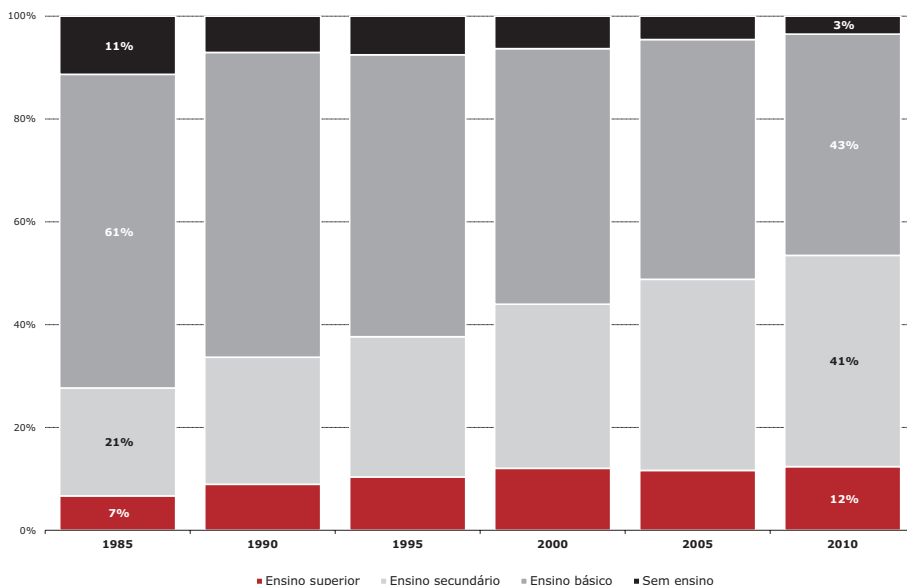


Gráfico 42.1. População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado em Portugal | 1985 a 2010

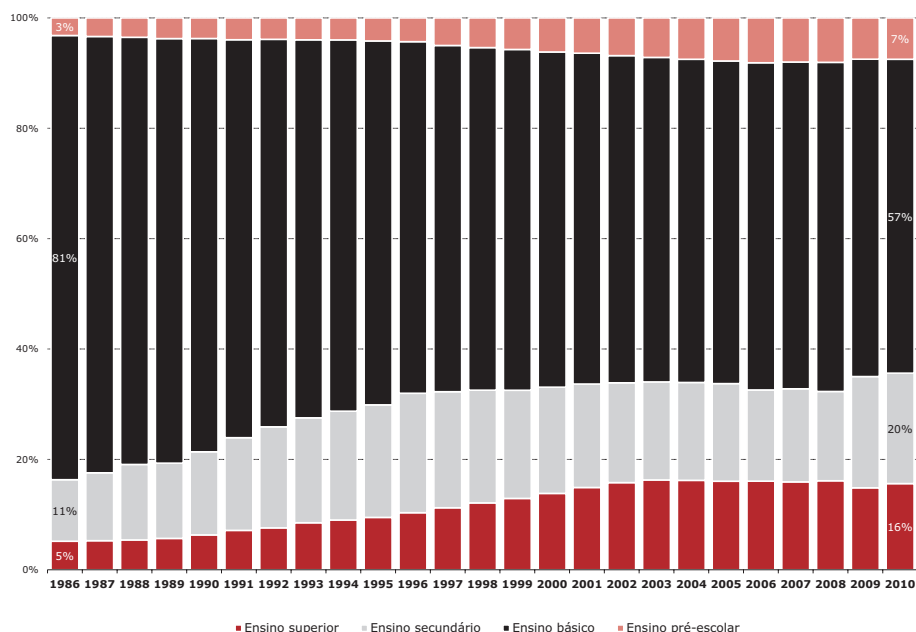


Além dos impactos a jusante da expansão e consolidação do sistema de ensino, que estão intimamente ligados à modernização do País, à qualificação e à inovação tecnológica e científica (a que adiante farei referência), importa considerar igualmente a ação a montante, isto é, as políticas e as opções de investimento (público e privado) e os respetivos custos, tanto mais quando nos encontramos numa situação de contenção e de fortes restrições impostas pelas medidas de austeridade. Assim, os serviços de educação e os investimentos que foram realizados ao longo dos anos refletem as opções do Estado português no campo da educação, bem como as necessidades derivadas do processo de integração europeia e do respetivo esforço de convergência desde meados dos anos 80 do século passado.

É nesse sentido que os serviços de educação e a despesa que eles imputaram, designadamente no setor público, foi muito significativa, inclusive porque a tal processo teremos de associar, além da rápida concentração no litoral e nas principais metrópoles, as tendências demográficas e em particular o facto de Portugal ter vindo a evoluir nas últimas décadas no sentido de uma acentuada redução da taxa de natalidade, o que rapidamente se fez sentir na recomposição da população em idade escolar. Ainda que o envelhecimento

da população seja em parte neutralizado pela dinâmica de crescimento do acesso ao ensino (nos seus diferentes níveis e subsistemas), o certo é que isso obrigou à necessidade de readaptação do parque escolar, bem como a diversos projetos de reforma curricular e de reestruturação do sistema no seu conjunto.

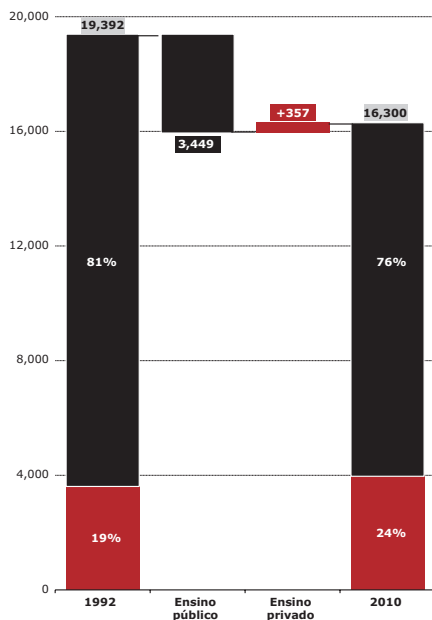
Gráfico 43.1. Distribuição dos alunos matriculados no ensino público por nível de ensino em Portugal | 1986 a 2010



Se é verdade que, como revela o relatório (RAM, p. 359), o número de estudantes matriculados nas escolas públicas em 2010 permanecia idêntico ao de 1986 (com cerca de um milhão e 900 mil alunos), o volume de despesa pública tem-se aproximado da média dos países da UE27, apesar da redução progressiva de estudantes matriculados no ensino básico (de 81% em 1986 passaram a 57% em 2010; ver Gráfico 43.1), em contrapartida houve aumentos nítidos nos restantes níveis de ensino (pré-escolar, secundário e superior). Conforme mostra o estudo, não obstante no período de 1992 a 2010 (Gráfico 43.7, p. 364) os estabelecimentos de ensino público terem diminuído (em especial no 1.º ciclo do ensino básico) e os do ensino privado terem aumentado, manteve-se um claro desequilíbrio em favor do sistema público, que

em 2010 corresponde a 76% dos estabelecimentos contra 24% dos do setor privado, desequilíbrio particularmente acentuado no caso do ensino básico.

Gráfico 43.7. Número de estabelecimentos de ensino público e privado em Portugal | 1992 a 2010



Sem dúvida que os custos do ensino público em percentagem do PIB se têm revelado acima da média europeia, embora com oscilações assinaláveis neste período, revelando até um significativo agravamento em 2009, após a crise financeira internacional (veja-se Gráfico 43.2, p. 361). Ainda assim, a despesa anual por aluno nas instituições de ensino público mantém-se, em termos reais, abaixo dos países da união monetária, com exceção da Grécia, e apenas acima dos países do Leste. Não deixa, porém, de merecer reflexão e preocupação o facto de Portugal ter vindo a reduzir o rácio aluno-professor desde 1986, situando-se em 2009 entre o grupo de países com os rácios mais baixos (veja-se Gráfico 43.6, p. 363). Esta tendência tem sido ligeiramente contrariada pelo aumento de novos centros escolares, de âmbito municipal, visando a requalificação e redimensionamento do 1.º ciclo em instituições que agregam também o pré-escolar, conforme se refere no documento (p. 359).

Gráfico 43.2. Despesa pública em educação: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2009

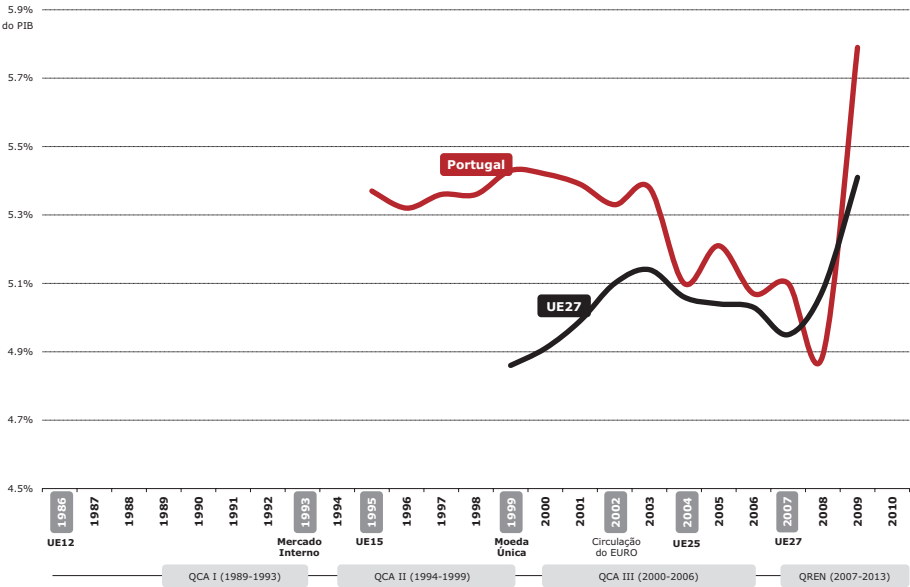
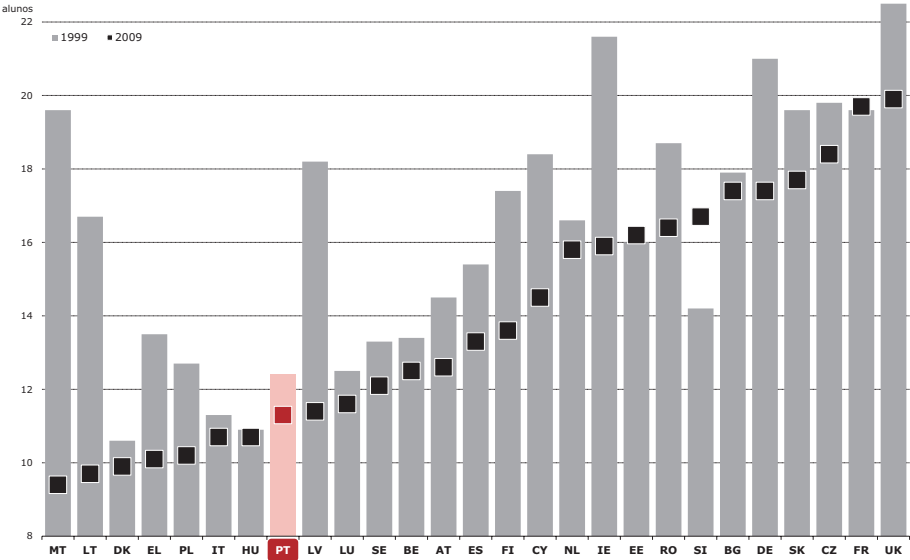
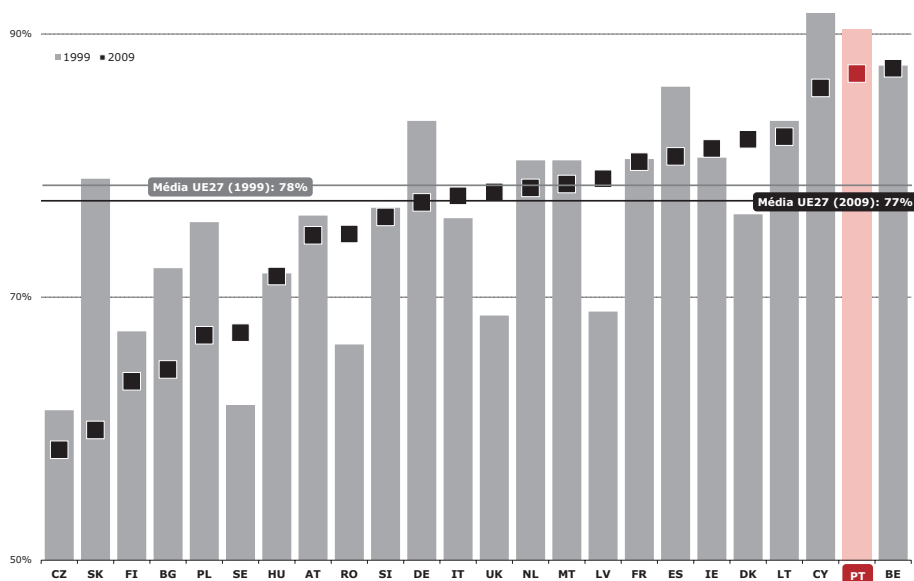


Gráfico 43.6. Rácio aluno-professor no 1.º e 2.º ciclos do ensino básico público e privado: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2009



Dada a dimensão, o grau de complexidade e a relativa instabilidade a que tem estado sujeito o sistema de ensino e a escola pública, importa não apenas comprovar a quebra do rácio professor-aluno e o volume de despesa que o sistema comporta, nomeadamente atendendo a que perto de 90% da despesa pública com educação é despesa com pessoal (Gráfico 43.4), mas devemos também interrogar-nos quanto ao modo como foram conduzidos e geridos os processos negociais e as reformas do sistema, tanto no domínio da gestão e articulação com a sociedade civil (autarquias, associações de pais, etc.) como a nível dos processos organizacionais e de negociação interna com os seus diferentes corpos, nomeadamente as associações de estudantes, os representantes do pessoal docente e os funcionários. Embora omissos no estudo de Augusto Mateus, aspetos relacionados com a autonomia da escola, as avaliações de professores, os processos de seleção e as carreiras docentes serão certamente fatores a considerar num diagnóstico mais abrangente do intrincado e complexo sistema de ensino português.

Gráfico 43.4. Peso das despesas com pessoal no total das despesas correntes em educação em instituições públicas: a posição de Portugal na UE | 1999 e 2008

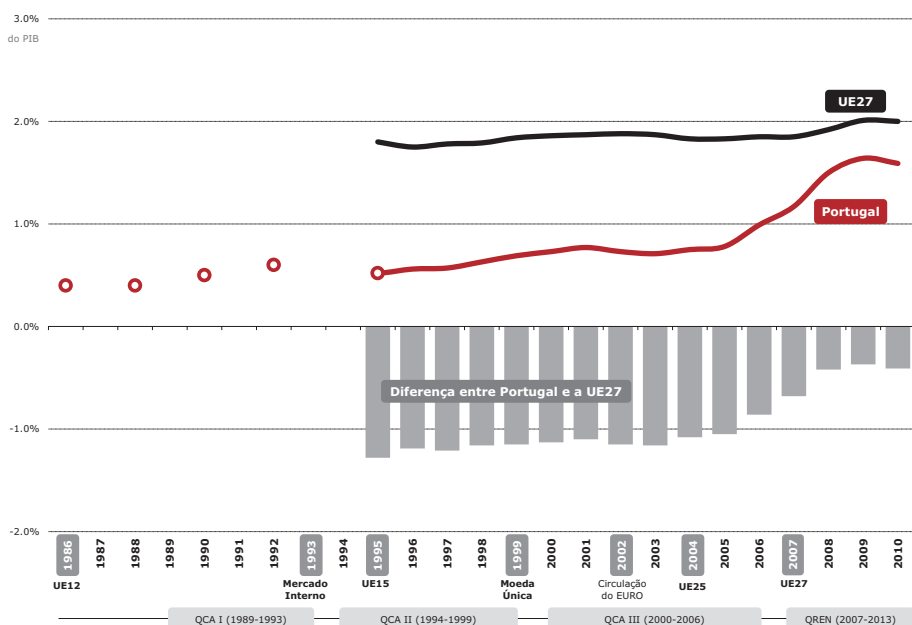


Comentário: Tendo sido assumida como a «paixão» de António Guterres enquanto primeiro-ministro (a partir de 1995), a expansão do sistema de ensino português, conforme revela este estudo, vinha evoluindo desde a década de 1980 a um ritmo de crescimento exponencial, sobretudo tendo em conta a ausência de uma política num sentido estratégico quanto ao seu papel no desenvolvimento do País. Apesar disso, houve notórios avanços na rede do pré-escolar, designadamente com o maior envolvimento dos municípios, e com a introdução da prioridade à língua inglesa no 1.º ciclo do ensino básico (nomeadamente com o primeiro Governo Sócrates). No ensino básico e secundário, a ação reivindicativa do sindicalismo dos professores, por um lado, e a dificuldade de estabilização de carreiras e mecanismos eficientes de avaliação e de incentivo, por outro, contribuíram para protelar a afirmação de um modelo consistente e adequado. Falhou amplamente a formação para a cidadania dos nossos jovens, apesar da existência de uma disciplina com esse fim («educação cívica»), mas que nunca lhe foi conferida a coerência e o estatuto que merecia. E quanto ao ensino superior, primeiro foi a barreira dos *numerus clausus* (e as lutas cíclicas dos estudantes contra isso), depois, a partir de meados da década de 1980, a opção pelo incentivo à privatização de um conjunto de instituições de ensino superior (onde seria incluída também a Universidade Católica) que, ao mesmo tempo, poderia cumprir vários objetivos: a) alimentou lucrativos negócios privados no campo da educação; b) colmatou os limites de crescimento das universidades públicas, oferecendo uma alternativa às dezenas de milhares de candidatos que ficavam de fora do sistema público; c) e de algum modo satisfaz as expectativas de uma parte da velha elite académica que foi arredada da universidade com o 25 de Abril.

A política de I&D

É sabido que no campo da inovação científica e tecnológica (I&D) Portugal revelava no momento da adesão em 1986 um enorme atraso, do qual tem vindo a recuperar sobretudo na última década. Olhando o período dos últimos 25 anos, a evolução foi impressionante, desde logo se considerarmos a despesa em I&D em percentagem do PIB, que passou de 0,4% para 1,6%, triplicando o investimento público, além dos incentivos fiscais à investigação e o enorme estímulo da UE por via dos vários Quadros Comunitários de Apoio (QCA I, II e II e do QREN), como se pode observar nos resultados do estudo de AM (ver, por exemplo, o Gráfico 16.2, p. 165).

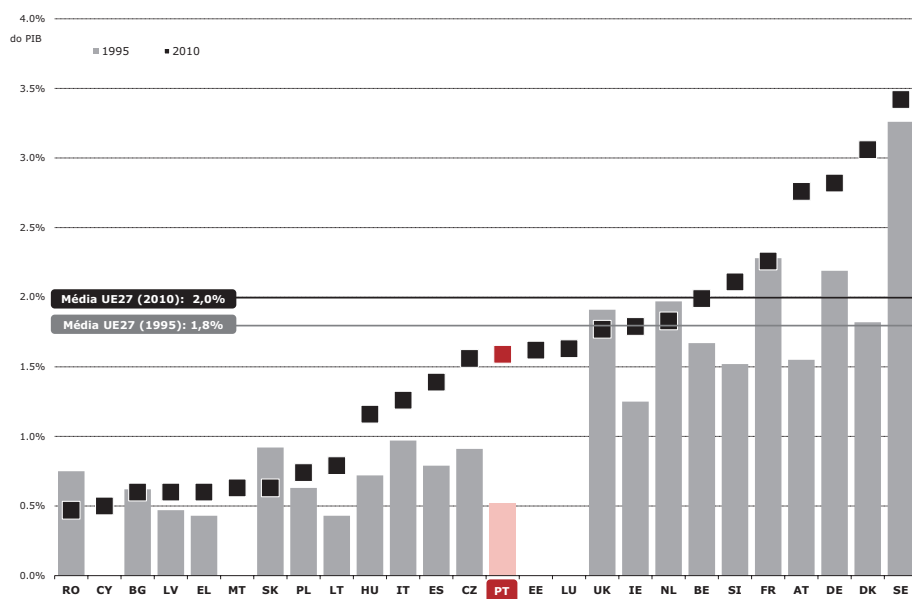
Gráfico 16.2. Despesa em I&D: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Recuando um pouco na nossa história recente, é bom lembrar que, apesar de algum dinamismo por parte de novos grupos empresariais, no início dos anos 80 tal não se traduziu em resultados significativos no que toca à inovação empresarial, antes evidenciando retraimento, como revelaram alguns estudos, embora na década seguinte a situação começasse a melhorar significativamente (Gonçalves e Caraça, 1986; Gago, 1990). As novas condições institucionais nascidas do processo de integração na Comunidade Europeia constituíram um momento de viragem que veio introduzir novos instrumentos para potenciar o desenvolvimento tecnológico. Neste sentido, o esforço de enquadramento da política científica passou por reforçar o papel da JNICT e, com a aprovação da Lei n.º 91/88, pela política de apoio à cooperação entre as instituições científicas e as empresas no quadro nacional e internacional. Com os programas do PEDIP, entre 1988 e o final do século passado, foram criadas 46 novas unidades de investigação (institutos, centros, laboratórios ou escolas tecnológicas), enquanto antes dessa data tinham surgido apenas 16, o que ilustra bem a importância das políticas públicas de incentivo à inovação, e em especial as mais diretamente orientadas para a cooperação entre a investigação e a atividade produtiva.

No entanto, o esforço nesse período coincidiu com um panorama empresarial de forte intensificação da competitividade à escala internacional, com uma concorrência mais agressiva, criando novas dificuldades a uma economia ainda frágil e um Estado com evidente falta de sentido estratégico, designadamente porque se vivia uma fase de crença generalizada no poder regulador do mercado e da economia privada. A despesa em I&D aumentou bastante na segunda metade dos anos 90 – teve, na verdade, um dos maiores aumentos no quadro da OCDE, sobretudo nos incentivos estatais –, mas os valores permaneciam baixos: entre 1995-1997 a despesa em I&D situou-se nos 0,68% do PIB, o que correspondia a 37% da média da então UE15 e a cerca de 31% dos países da OCDE. No período de 1999 a 2003, a evolução da despesa em I&D foi em média de 0,05%, situando-se em 2003 nos 0,85% do PIB (Kok, 2004, Eurostat, 2006). Como evidencia o Gráfico 16.2 (p. 165), a aproximação à média dos países da UE27 começa a notar-se sobretudo a partir do ano de 2005.

Gráfico 16.3. Despesa em I&D: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



Em todo o caso, interessa realçar a evolução positiva registada entre 1995 e 2010, tendo Portugal recuperado significativamente nesta matéria no confronto com os parceiros europeus, tornando-se o terceiro país da UE27, atrás da Áustria e da Dinamarca (Gráfico 16.3) que mais evoluiu neste

período. O número de doutoramentos concluídos por ano em Portugal foi multiplicado por dez por referência aos anos 1970, sendo que os títulos atribuídos por universidades portuguesas se situa hoje acima dos 80% do total em cada ano, enquanto, até à década de 1980, a maioria obtinha esse grau em instituições estrangeiras. Por outro lado, a distribuição dos recursos humanos altamente qualificados (nomeadamente os mestres e doutores) revelava no final dos anos 90 um peso quase insignificante nas empresas privadas, já que, do total de graus académicos de nível superior presentes no setor privado, apenas 2,4% eram doutores e 3,4% mestres (Mira Godinho, 1999). No início do século, era sobretudo no sistema de ensino superior e suas instituições (unidades de investigação sem fins lucrativos) que se concentravam os recursos humanos mais qualificados em I&D: para o ano de 2001, 21% dos investigadores permaneciam vinculados ao Estado; 50% às instituições de ensino superior; 15% às empresas; e 14% a instituições sem fins lucrativos (OCES, 2003). Mas a estrutura da despesa em I&D revelou que, em 2010, as empresas portuguesas se tornaram, seguidas do ensino superior, os principais promotores da inovação científica em Portugal, com 45% e 37% respetivamente, além de 10% por parte das instituições privadas sem fins lucrativos (Gráfico 16.7, p. 168). Quanto à estrutura da despesa em I&D, ela é distribuída (dados de 2008), por região, maioritariamente para Lisboa (56%), seguida da região Norte (23%) e ainda em relação ao investimento empresarial são maioritariamente a banca e seguros (16,4%) e as telecomunicações (11,5%), seguidas das TIC (9,3%, químicos (7,9%) e a construção (7,1%) os ramos empresariais que mais apostam na inovação (veja-se Gráficos 16.8 e 16.11, p. 168-169).

Gráfico 16.7. Estrutura da despesa em I&D por sector executante: a posição de Portugal na UE | 2010

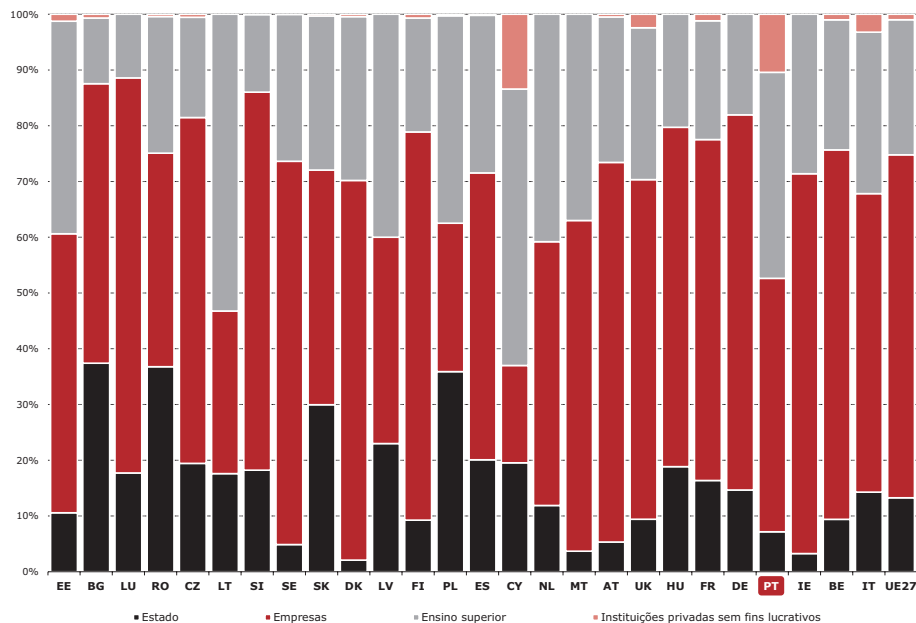


Gráfico 16.8. Estrutura da despesa em I&D por NUTS II | 1999 a 2008

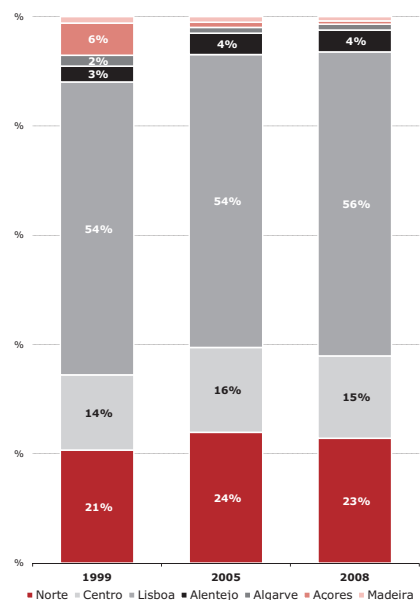


Gráfico 16.11. Top do I&D empresarial em Portugal | 2008

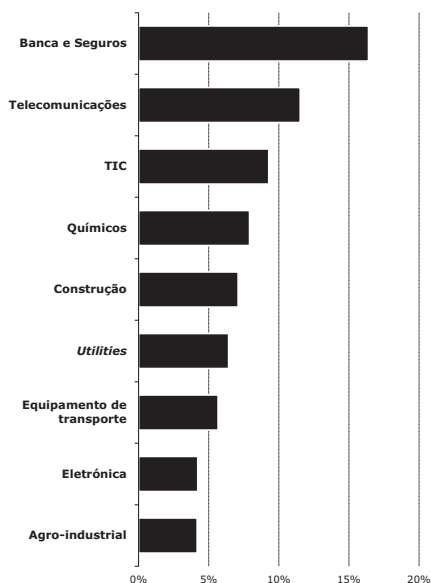


Gráfico 16.5. Dimensões do indicador de desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010

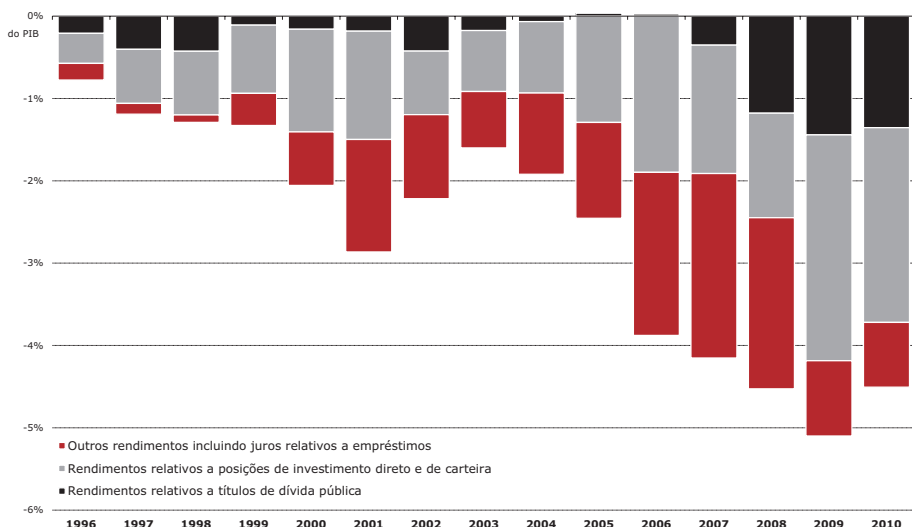
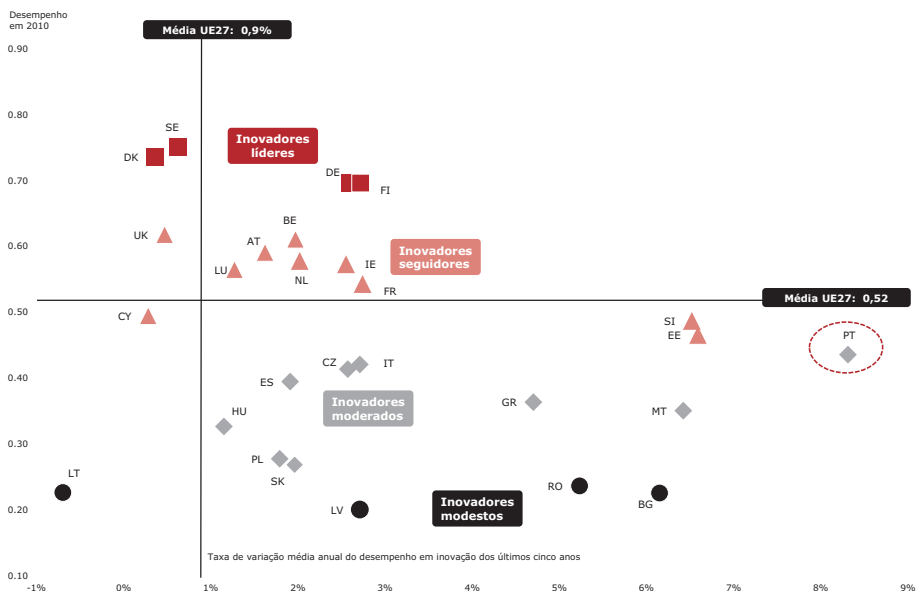


Gráfico 16.4. Desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010



Por outro lado, nos últimos cinco anos, o desempenho em inovação cresceu cerca de 8% ao ano reposicionando o País no grupo dos parceiros europeus considerados «inovadores moderados» (ver Gráfico 16.4, p. 166). Os indicadores de desempenho no campo da inovação revelam um fantástico crescimento do número de novos doutorados (214 pontos, bem acima da média da UE27=100), excelentes resultados no aumento das copublicações científicas internacionais (182, em relação à média da EU=100), e ainda uma evolução significativa no que respeita às PME que introduziram inovações nos produtos e procedimentos (140, perante a média da UE=100), além de avanços no campo do *design* e noutros domínios (ver Gráfico 16.5).

Em suma: *«Fruto de uma aposta deliberada na melhoria do Sistema Nacional de Inovação durante os últimos 25 anos e, muito em particular, na última década, Portugal trilhou um processo de convergência europeia com significado em matéria de indicadores de I&D e de desempenho e inovação»* (RAM, p. 163).

Comentário: Esta aposta na inovação e nas tecnologias informáticas, que de facto deu resultados palpáveis nos últimos cinco anos, em boa medida, resultantes dos diversos programas de apoio (quadros comunitários de apoio) desde os anos 90 e, naturalmente, de uma opção de vários governos anteriores (em especial os últimos governos socialistas até ao início do plano de resgate da *troika*, em maio de 2011), só foi possível alcançar estes resultados graças a investimentos públicos volumosos nesta área (e a incentivos fiscais e disponibilidades financeiras quer do Estado quer da UE). Assim, todo este conjunto de resultados e indicadores – em geral muito positivos – têm sido largamente desaproveitados, e isto porque, a meu ver, faltou capacidade aos decisores políticos para definir uma estratégia consistente no campo da inovação que não se limitasse a estabelecer metas e programas de incentivo à ciência, mas, mais do que isso, fosse capaz de imprimir-lhes um sentido sistémico em sintonia com um desígnio nacional mais ambicioso de modernização do País. Quer a educação quer a ciência e a tecnologia apresentam resultados que, em si mesmos, parecem auspiciosos. Mas a disseminação destes fatores na sociedade por parte das instituições e a sua absorção pela economia e o tecido empresarial foram, até agora, muito escassos por comparação com os investimentos e os custos do referido esforço modernizador.

3. Trabalho, emprego e coesão social

A título de preâmbulo a este tópico, vale a pena recordar que Portugal, enquanto país integrante do projeto europeu, é também um país inserido na história da Europa. E a história da Europa do século XX é uma história que – apesar dos terríveis dramas humanos por que passou – trouxe das mais importantes conquistas no plano dos direitos às classes trabalhadoras. E essas conquistas traduziram-se na consolidação de um modelo produtivo (protegido pelo Estado-Providência), que ficou conhecido por *fordismo* e que vigorou ao longo das três décadas «douradas» de crescimento económico, agora já consideradas uma fase excecional, que chegou ao fim e que não se repetirá. Seja como for, parece importante situar brevemente esse legado histórico, se pretendemos ir além da frieza dos números e tentar compreender o apego que – em especial no atual quadro de crise e austeridade – os portugueses e os assalariados europeus em geral evidenciam em relação ao Estado social, hoje ameaçado de extinção. E isto sem esquecer que por detrás dessa experiência se inscreveram uma sucessão de lutas sociais e sindicais ao longo de mais de dois séculos, as quais marcaram o rumo do sistema económico capitalista e tornaram possível uma coesão social onde o conflito e a conciliação entre classes se tornaram compatíveis entre si: «Se, por um lado, o Estado garante a consolidação do capitalismo, por outro lado, obriga os principais atores do sistema a alterarem o seu cálculo estratégico: os empresários são levados a trocar o curto prazo pelo médio prazo e os trabalhadores são levados a trocar um futuro radioso e incerto por um presente e um futuro próximo com alguma dignidade. O Estado social assenta, assim, na ideia da compatibilidade (e até complementaridade) entre desenvolvimento económico e proteção social, entre acumulação de capital e legitimidade social e política de quem a garante; em suma, entre capitalismo e democracia» (Santos, 2012).

É claro que, como evidenciam as tendências mais recentes na Europa e no mundo, temos vindo a assistir – mesmo antes da atual crise – a uma pressão crescente sobre os direitos laborais/custos do trabalho e sobre o Estado social, apontados como as principais causas da instabilidade económico-financeira, abrindo-se nas últimas décadas um novo ciclo de competitividade que empurrou o mundo para a era da globalização neoliberal, transformando o velho modelo industrial (e os direitos do trabalho) de um modelo fundado na estabilidade do emprego, no compromisso e no diálogo

entre sindicatos e empresários, primeiro, para um modelo *toyotista*, marcado pela flexibilização da organização empresarial, pelo *outsourcing* e a crescente multiplicação de vínculos e fórmulas de assalariamento cada vez mais instáveis, precárias e individualizadas, depois, para uma mobilidade do capital que se foi ampliando para a escala global enquanto os investimentos produtivos foram cedendo o passo à economia financeira. A abertura das fronteiras ao comércio mundial – com o apoio decisivo dos grandes grupos da alta finança, das oligarquias ligadas às maiores redes bancárias apoiadas em *offshores* e nas economias de casino em diversos pontos do globo – estimulou as novas elites económicas a optar por formas mais expeditas de multiplicar a acumulação de riqueza, deslocalizando a indústria e estimulando a entrada maciça no Ocidente de produtos asiáticos a baixo custo, enquanto o apetite consumista das classes médias parecia infindável e o acesso ao crédito fácil permitia satisfazer a voracidade dos especuladores. Foi neste quadro que, a coberto de um discurso que exaltava o papel do mercado, o individualismo competitivo, as tecnologias e as redes informáticas, se fortaleceu o pano de fundo ideológico que permitiu desferir, golpe após golpe, os maiores ataques ao campo laboral desde o pós-guerra.

No caso português, como se sabe, o sistema de emprego foi construído, por um lado, em linha com a herança do fordismo e num período de edificação do Estado social em que a ação coletiva do movimento sindical dos anos 70 ainda ecoava nas instituições; por outro lado, ao abrigo de uma Constituição que acolheu um significativo conjunto de direitos sociais, a legislação laboral tornou-se aos poucos objeto de contestação e mesmo de subversão por parte das entidades patronais que, ao mesmo tempo que se queixavam da «rigidez» das leis laborais, aplicavam uma efetiva «flexibilidade», contornando a legislação e estendendo aos mais diversos setores da indústria e serviços os vínculos precários, os contratos a termo e os falsos recibos verdes.

É neste contexto que Portugal se foi aproximando, e em alguns casos ultrapassando, as médias europeias no que diz respeito aos trabalhadores por conta de outrem, cargas horárias, etc. Entre 1986 e 2010, aumentou o peso dos trabalhadores por conta de outrem (de 69% em 1986, passou a 77% em 2010) no volume global de emprego, enquanto os trabalhadores independentes reduziram em volume (de 26% para 22%; veja-se Gráfico 33.1, p. 293). Noutros itens, o nosso país ganhou a dianteira à média da UE27, sendo os casos mais evidentes o desemprego e o emprego precário (os contratos a termo certo).

Gráfico 33.1. Estrutura do trabalho por situação na profissão e número médio de horas semanais trabalhadas em Portugal | 1986-2010

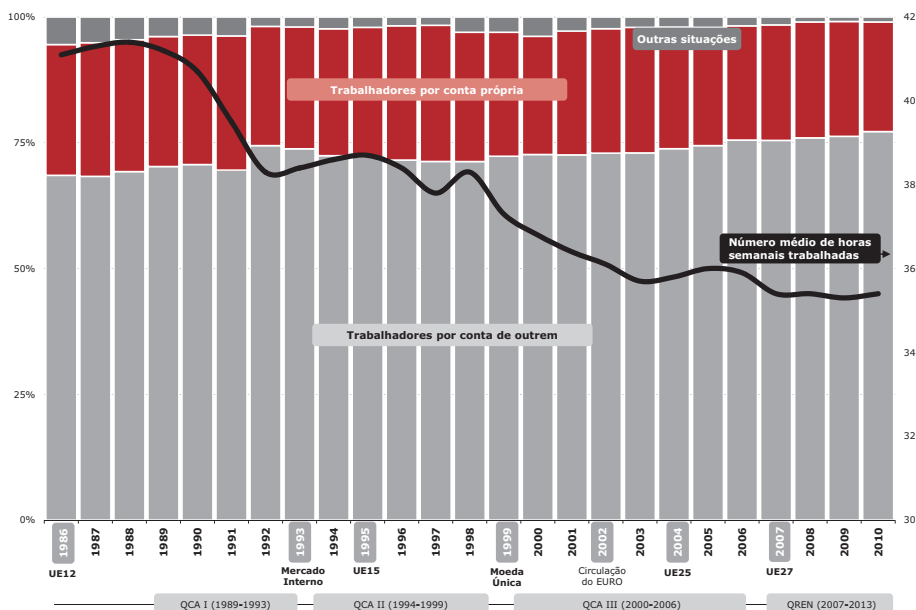
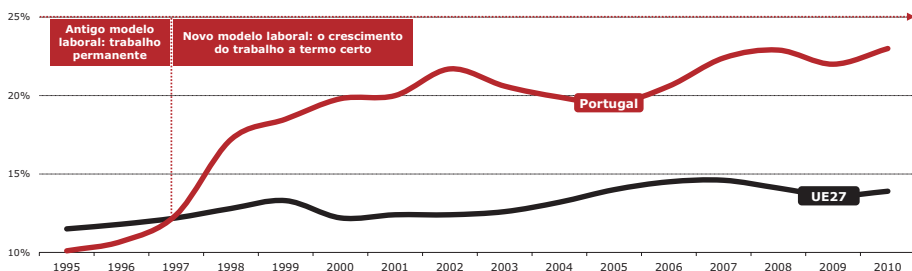


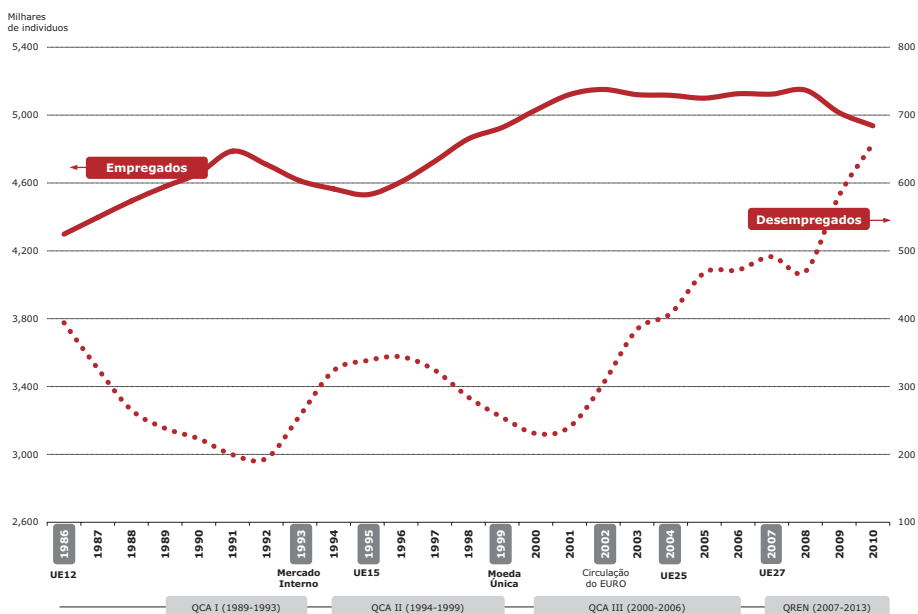
Gráfico 33.5. Peso dos trabalhadores por conta de outrem com contratos a termo certo na população empregada: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



Desde 1997 que Portugal se colocou acima da média europeia no que respeita aos contratos de trabalho a termo certo (ver Gráfico 33.5). A este propósito – e a título de nota pessoal – gostaria de questionar algumas das classificações (ou oposições) que com demasiada facilidade, a meu ver, opõem «flexibilidade» a «rigidez» ou, por exemplo, «antigo modelo laboral» *versus* «novo modelo laboral» (*Ibidem*, p. 295) quando tais termos escondem uma opção ideológica clara, em geral aquela que se aproxima da visão patronal e, portanto, se opõe à perspetiva dos trabalhadores. Isto para recordar

que, não sendo a linguagem neutra, vale a pena realçar que a flexibilidade ou rigidez das relações laborais não se medem simplesmente pelo tipo de vínculo contratual nem pela maior ou menor facilidade de despedimento dos assalariados, antes dependem em boa medida dos modelos de gestão e das qualidades de liderança ou do modelo de cultura organizacional que vigora nas empresas. Seja como for, a partir da segunda metade da década de 1990 a percentagem de trabalhadores com contratos a termo certo aumentou significativamente e em 2010 já se aproximava dos 24% da população empregada, contra os 14% da média europeia (ver Gráfico 33.5, p. 295), sendo de referir que para esta tendência contam sobretudo o peso dos jovens, cuja maioria dos que entraram no mercado de trabalho ao longo dos últimos dez anos o fizeram com contratos de curto prazo e, portanto, em situação precária. Além disso, também Portugal se encontra na linha da frente em relação ao desemprego, como se sabe. Ao longo do período de 25 anos, o desemprego oscilou, com os seus pontos mais baixos no início da década de 1990 e dos anos 2000, subindo acentuadamente nos últimos cinco anos (de cerca de 300 mil desempregados em 2008, aumentou no espaço de dois anos para perto de 700 mil, em 2010 (12%), conforme mostra o Gráfico 32.1. Mas se em 2010 o nosso país já estava na 8.^a posição entre os países da UE com o desemprego mais elevado (em 2000, era o 6.^o com menor desemprego), neste momento – 1.^o trimestre de 2013 –, segundo o Eurostat, o número de desempregados já se situa próximo do milhão de pessoas, tendo subido para 17,5%, enquanto na UE27 alcançou os 26,521 milhões (10,9%), colocando Portugal na 3.^a posição, atrás da Espanha e da Grécia. Enquanto isso, na faixa etária mais jovem (15 a 24 anos) o desemprego saltou para cerca de 40% em 2013. O que é extraordinário e preocupante é não só o volume do desemprego, mas também o ritmo assustador a que ele tem vindo a aumentar nos últimos dois anos, à medida que a crise se intensifica e as políticas de austeridade recessiva vão agravando a situação económica.

Gráfico 32.1. População empregada e desempregada em Portugal | 1986 a 2010



Além do problema do desemprego e do emprego precário, é importante também fazer referência à estrutura do tecido empresarial português e em particular à pequena dimensão da grande maioria das empresas. Basta lembrar, por exemplo, que em 2009, 64% do emprego em Portugal se referia a empresas com menos de 50 trabalhadores (e 33% a unidades com menos de dez), enquanto apenas 14% do emprego dizia respeito a assalariados das empresas maiores (com 250 trabalhadores ou mais) e 22% a empresas de tamanho intermédio (entre 50 e 249 trabalhadores; cf. Gráfico 18.1, p. 179). Esta situação era bem diferente do que acontecia 25 anos antes, quando 26% do emprego era oferecido por empresas com mais de 250 trabalhadores e apenas 18% da força de trabalho se empregava em unidades abaixo dos 10 trabalhadores, sendo que quanto ao peso do emprego nas microempresas (menos de dez), Portugal é o terceiro país (atrás da Itália e da Espanha) com maior volume de mão de obra nesse segmento. Merece também realce a elevada mortalidade das empresas, em especial as mais jovens, daí resultando que a maioria do emprego (72% em 2009) corresponda a empresas com mais de dez anos de vida (Gráfico 18.6).

Gráfico 18.1. Estrutura do emprego por dimensão do estabelecimento em Portugal | 1986 a 2009

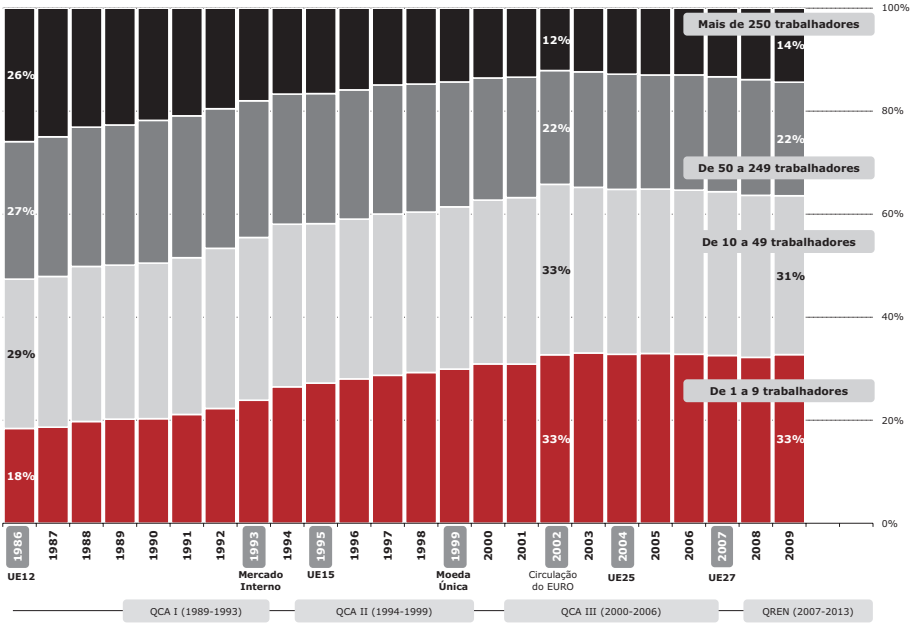
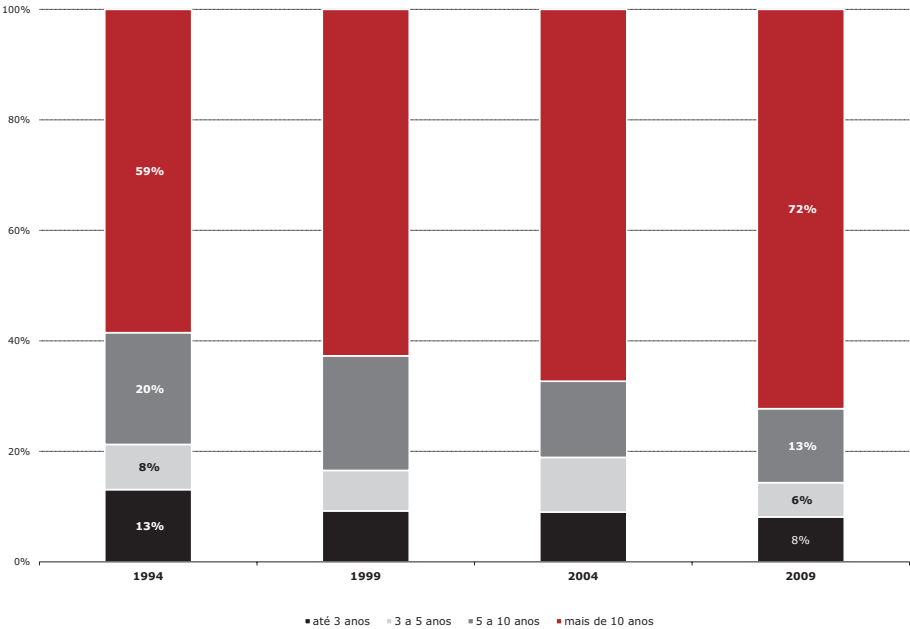


Gráfico 18.6. Estrutura do emprego por antiguidade da empresa | 1994 a 2009



Mapa 18.1. Emprego em empresas jovens por concelho | 1994 e 2009

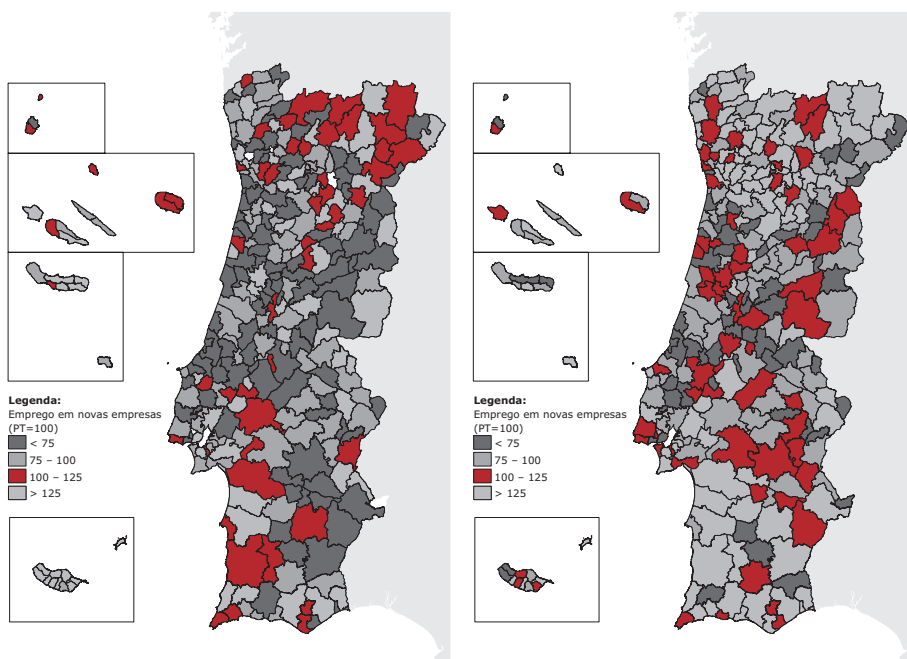
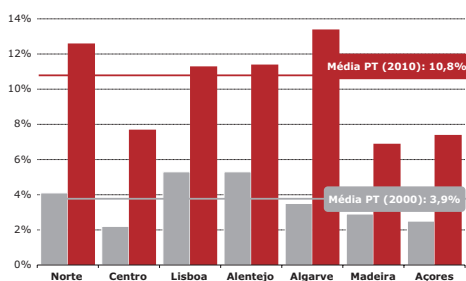


Gráfico 32.10. Taxa de desemprego por NUTS II | 2000 e 2010



Recorde-se ainda que a quota de emprego em novas empresas caiu de 14% para 8% entre 1994 e 2009, e o emprego em empresas maiores decaiu, como se disse, de 26% para 14% entre 1986 e 2009. Quanto às implicações da instabilidade (e precariedade também das empresas) que se vive nos últimos tempos e também deste tipo de malha empresarial no território nacional, é curioso observar (Mapa 18.1, p. 182) a distribuição espacial das empresas mais jovens, dando a ideia de que, desde os anos 90, essas unidades se expandiram de modo uniforme pelo interior do País. Mas, na verdade, temos de olhar essa

configuração lembrando a pouca longevidade desses pequenos negócios. Por isso, quando o estudo chama a atenção para que «a maior mancha de novas empresas coincide com duas das regiões que mais convergem com o padrão europeu de criação de riqueza: o Alentejo Litoral e o Algarve» (p. 182), vem a propósito recordar que essas regiões são particularmente viradas para a indústria turística e o emprego sazonal, pelo que se compreende a associação entre a instabilidade das microunidades empresariais e os altos índices de desemprego nessas regiões (Gráfico 32.10, atrás). Acresce que a distribuição dos grandes estabelecimentos – onde o volume de emprego caiu de 26% para 14%, como atrás referi – continua a obedecer, em 2010 tal como em 1986, a localizações predominantemente na faixa litoral, com destaque para a Grande Lisboa e o Grande Porto, se bem que a redução do emprego neste segmento tenha sido particularmente notória em regiões como o Cávado e os concelhos de Mirandela, Vila Pouca de Aguiar, Amarante, Manteigas, Seia, etc. (p. 182), ou seja, as zonas do interior vítimas do abandono e onde as alternativas de oferta de emprego são ainda mais escassas.

Tanto a produtividade do trabalho como as taxas de produtividade da economia em geral têm vindo a degradar-se nas últimas duas décadas. Na produtividade por trabalhador, Portugal situa-se a meio da tabela da UE27, mas entre a segunda metade da década de 1990 e a primeira década do novo milénio a taxa baixou para metade (Gráfico 2.3, p. 60), enquanto nos últimos 25 anos metade do crescimento do PIB *per capita* se concentrou nos primeiros sete anos após a adesão à UE. Quer em relação à taxa de utilização de recursos humanos, quer à taxa real de crescimento do PIB *per capita* a posição do País declinou acentuadamente na última década. Em qualquer destes itens Portugal ocupa o antepenúltimo lugar no conjunto dos 27 países, e em relação à produtividade por hora trabalhada a posição do nosso país situa-se em cerca de metade da média europeia. A este respeito, vale a pena referir que o número médio de horas trabalhadas por semana era (dados de 2010) de 39,1 horas, correspondendo a uma posição intermédia ou um pouco melhor, com maior carga de trabalho do que a Alemanha (35,6) o Reino Unido (36,3), a Espanha (37,4), a Itália (37,6) ou a Irlanda (35,0), muito embora, naturalmente os diferenciais em termos dos índices de produtividade por hora de trabalho sejam altamente comprometedores para Portugal, dado que todos esses países revelam uma produtividade por hora de trabalho bem acima da média da UE27=100, ao contrário do nosso caso, que se situa apenas em 65,6

(Itália=101,5; RU=107,2; Irlanda=125; Espanha=107,9; Alemanha=123,7)¹. É claro que o problema da produtividade é central em todas estas matérias, tanto mais que, de acordo com o Relatório RM, quer a taxa de utilização de recursos humanos quer o número médio de horas por trabalhador têm, entre nós, valores acima da média europeia. Temos, portanto de nos interrogar sobre as razões da escassa produtividade.

Países	Custos do trabalho por hora em euros							
	Economia				Indústria			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
EU-27	21,60 €	22,10 €	22,50 €	23,10 €	21,80 €	22,50 €	22,70 €	23,50 €
Bélgica	35,60 €	37,00 €	38,20 €	39,30 €	36,70 €	38,10 €	39,50 €	40,50 €
Alemanha	28,40 €	29,00 €	29,10 €	30,10 €	32,30 €	32,90 €	32,80 €	34,20 €
Espanha	18,90 €	20,00 €	20,20 €	20,60 €	20,30 €	21,50 €	21,70 €	21,90 €
Portugal	11,50 €	11,90 €	12,00 €	12,10 €	9,80 €	10,10 €	10,30 €	10,30 €
Portugal/UE27	53,2%	53,8%	53,3%	52,4%	45,0%	44,9%	45,4%	43,8%
Portugal/Bélgica	32,3%	32,2%	31,4%	30,8%	26,7%	26,5%	26,1%	25,4%
Portugal/Alemanha	40,5%	41,0%	41,2%	40,2%	30,3%	30,7%	31,4%	30,1%
Portugal/Espanha	60,8%	59,5%	59,4%	58,7%	48,3%	47,0%	47,5%	47,0%

Fonte: *Labour Cost Index, Recent Trends*, March 2012, in, Eugénio Rosa, 2012.

A esse respeito, importa, portanto, referir as disparidades entre níveis de produtividade e os custos/hora de trabalho, em que – de acordo com dados do Eurostat – os diferenciais salariais entre Portugal e outros países da UE são bem mais acentuados do que as diferenças de produtividade, já que, de acordo com a mesma fonte, o peso relativo da produtividade do nosso país por comparação com os países europeus mais avançados é bastante mais equilibrado do que os custos salariais por hora de trabalho, como os indicados no quadro acima. Segundo a referida fonte, as diferenças de produtividade do nosso país em comparação com a UE são as seguintes: perante a média da UE27 – 65,3%²; a Bélgica – 60%; a Alemanha – 72,6%; e a Espanha – 70,2%

1. FONTE: Office for National Statistics/ONS, UK (URL: <http://www.statistics.gov.uk/hub/index.html>); citado em: Relatório da Direção Geral da Administração e do Emprego Público, janeiro 2013.

2. Este valor é baseado no Eurostat/Institutos Nacionais de Estatística, in PORDATA, 2013-01-17. Os restantes foram fornecidos pelo citado documento de Eugénio Rosa.

(produtividade por pessoa ocupada, segundo o Eurostat, citado por E. Rosa). Sendo embora discutíveis quais as principais causas que estão na origem dessa tendência, é inegável que os custos do trabalho em Portugal têm vindo a aumentar ao longo dos anos (veja-se Gráfico 17.1, p. 173), o que, tendo por base o padrão industrial do passado (baseado essencialmente no valor do trabalho), retira competitividade à economia portuguesa, mesmo que outros fatores permanecessem inalterados.

Em suma: «Desde a adesão à União Europeia, as atividades que mais peso ganharam no emprego foram os serviços (...), em detrimento da indústria, agricultura, silvicultura e pescas. Quanto à taxa de desemprego, tradicionalmente inferior ao padrão europeu, ultrapassou a média da UE27 desde 2006. [...] O desemprego português penaliza comparativamente mais as mulheres, as faixas etárias em início e final de carreira e o pessoal com habilitações superiores (RAM, p. 283-284). Os custos do trabalho por unidade produzida subiram mais de 55% na economia portuguesa e mais de 26% na indústria transformadora. [...] A evolução desfavorável na competitividade-custo parece ser acompanhada por reduções na competitividade-valor. Além de se perder cada vez mais posições face aos países que concorrem pelo custo, não se dão avanços significativos em matéria de competitividade-valor» (RAM, p. 172).

Gráfico 2.3. Produtividade do trabalho: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010

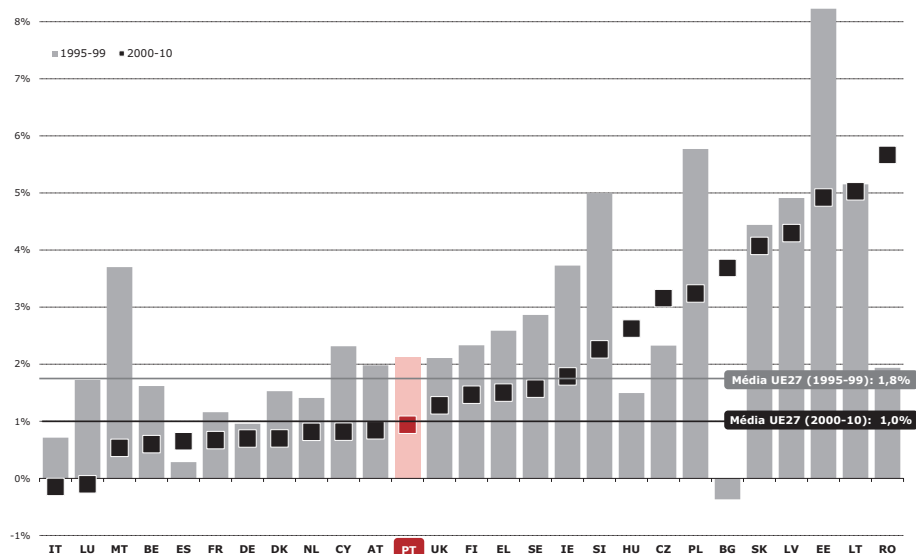
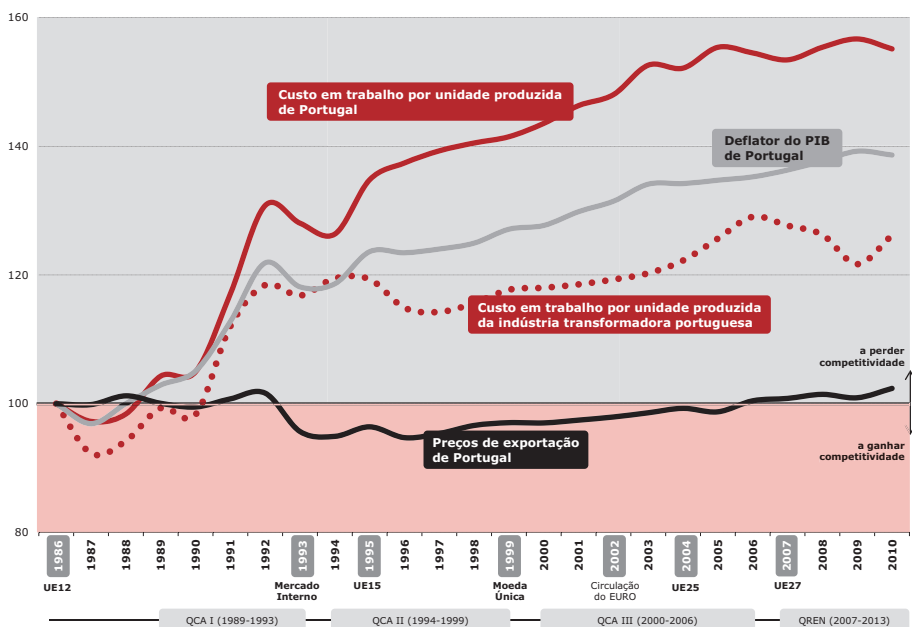


Gráfico 17.1. Taxa de câmbio efetiva real de Portugal | 1986 a 2010



Comentário. O emprego assalariado perdeu estabilidade, centralidade e viu-se despojado de muitos dos direitos a ele associados, ou seja, foi a necessidade sistémica de estimular a competitividade com base na redução dos custos salariais (uma tendência associada ao metabolismo do capitalismo global), que ao procurar assegurar novas atividades lucrativas secundarizando as atividades da economia produtiva (e beneficiando da inovação tecnológica) teve como consequência a crescente destruição de postos de trabalho, criando condições para a retirada de direitos laborais (sob o argumento da «rigidez» e em favor da «flexibilidade»), desse modo favorecendo o aumento do desemprego e da pobreza e ameaçando a coesão social. A velocidade com que em Portugal o drama do desemprego se expandiu não pode deixar de ser a principal preocupação dos responsáveis políticos e dos cidadãos em geral e o efeito mais devastador da atual crise. Mas, como este relatório vem comprovar à saciedade, há problemas estruturais que foram ganhando raízes ao longo dos anos e cujas tentativas de os solucionar foram incipientes ou inconsequentes. A qualificação das novas gerações – com os elevados custos para o erário público – não foi até agora aproveitada, sendo os mais jovens e mais bempreparados as principais vítimas do desemprego (que já ultrapassou,

nessa faixa etária, a impensável barreira dos 40%). Como referiu Tony Judt, «o desemprego em massa – dantes encarado como uma patologia das economias mal geridas – começa a perecer uma característica endémica das sociedades avançadas. Podemos no máximo ter esperança no subemprego, em que se trabalha a tempo parcial, aceita-se ocupações abaixo das qualificações, ou então trabalho não qualificado do género tradicionalmente atribuído a imigrantes e jovens» (Judt, 2010:169). Quanto às dificuldades da economia e do País em reverter o velho padrão industrial (fundado no baixo custo dos salários) num modelo mais competitivo e apoiado na inovação e no trabalho qualificado, essa é talvez uma velha pecha que a adesão à União Europeia não foi suficiente para resolver, tendo provavelmente até ajudado a criar a ilusão nos portugueses de que o problema estaria em vias de se resolver, por inércia ou arrastamento, à custa dos motores da concorrência e dos mercados internacionais. A desindustrialização da economia portuguesa – fortemente induzida pelo processo de adesão e de criação da união monetária – e o facto de possuímos um tecido empresarial composto de micro e pequenas empresas, com dirigentes pouco qualificados e fraco sentido estratégico e uma cultura de empresa pouco dada à inovação são fatores que poderão ajudar a explicar a baixa produtividade dos trabalhadores portugueses. Daí que, hoje, perante a gravidade da crise que se abateu sobre o País e as dificuldades das instituições europeias em apresentar alternativas, se comece a colocar a necessidade de reindustrialização, um requisito que parece fundamental para a recuperação. Importa, além do mais, salientar a importância de outras implicações sociais derivadas da atual crise e recessão económica, como sejam as desigualdades sociais, o empobrecimento da classe média (e redução do seu peso na estrutura socioprofissional; cf. Estanque, 2012), a persistência e agravamento das disparidades salariais (designadamente no critério do género), a desigualdade na repartição do rendimento que, apesar de se ter atenuado na década anterior, há já fortes sinais de que voltou a agravar-se desde 2009 (cf. Rodrigues, *et al.*, 2012). Enfim, as implicações do vasto conjunto de indicadores que este estudo sistematiza e vem comprovar terão, sem dúvida, consequências profundas na coesão social do País e na capacidade de Portugal responder aos atuais bloqueios e desbravar os complexos caminhos do desenvolvimento futuro.

Referências bibliográficas

- Barreto, António (org.) (2000). *A Situação Social em Portugal, 1960-1999*. Lisboa; ICS.
- Cabral, M. Villaverde; Lobo, Marina Costa; Feijó, Rui Graça (orgs.) (2009), *Portugal, Uma Democracia em Construção: ensaios de homenagem a David Goldey*. Lisboa: ICS.
- Cabral, Manuel Villaverde (2004), «25 de Abril em retrospectiva», jornal *Le Monde Diplomatique*– edição portuguesa, n.º 61, Abril, pp. 2-4.
- Estanque, Elísio (2012). *A Classe Média. Ascensão e Declínio*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- EUROSTAT (2006), *Europe in Figures. Eurostat Yearbook 2006-2007*. European Commission.
- Gago, J. Mariano (1990), *Manifesto para Ciência em Portugal*, Lisboa, Gradiva.
- Godinho, M. Mira (1999), «Os Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia: evidência de uma fragilidade estrutural», *Sociedade e Trabalho*, n.º 7, Ministério do Trabalho e da Solidariedade, pp. 115-133.
- Gonçalves, F. e Caraça, J. M. (1986), «A mutação tecnológica e o potencial inovador da indústria transformadora», *Análise Social*, 94, pp. 929-939.
- Huntington, Samuel (1991), *The Third Wave: Democratization in the late 21st century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Judt, Tony (2010), *Um Tratado Sobre os Nossos Actuais Descontentamentos*. Lisboa: Edições 70.
- Kok, Wim(coord.) (2004), *Estratégia de Lisboa para o Crescimento e o Emprego – Enfrentar o Desafio*. Grupo de Alto Nível.
- Polanyi, Karl (2012 [1944]). *A Grande Transformação. As origens políticas e económicas do nosso tempo*. Lisboa: Edições 70.
- Reis, José (2004), «Estado, mercado e comunidade: a economia portuguesa na governação contemporânea», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 70, pp. 81-100.
- Reis, José (2011), «Onde pára o mercado: uma perspetiva institucionalista e relacional», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 95, pp. 11-34.
- Rodrigues, Carlos Farinha (coord.); Figueiras, Rita; Junqueira, Vítor (2012), *Desigualdade Económica em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Rosa, Eugénio (2012), «Custos do trabalho e produtividade em Portugal...», *WorkingPaper*, 18/03/2012, <13-2012-Custo-Trabalho-Produtividade-Portugal.pdf>
- Salavisa Lança, Isabel (2001), *Mudança Tecnológica e Economia: Crescimento, Competitividade e Indústria em Portugal*, Oeiras, Celta Editora, 2001.
- Santos, Boaventura de Sousa (1994), *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. Porto: Afrontamento.

Portugal e a Europa em retrospectiva

Manuel Villaverde Cabral

Introdução

Nestes primeiros parágrafos introdutórios, indicamos em traços largos o contexto, a periodização e os factos mais notórios que marcaram, em nossa opinião, a evolução das actuais relações de Portugal com a Europa. Pode-se assim considerar que as relações com a Europa – no sentido do «Mercado Comum», da «Comunidade Económica Europeia» e, finalmente, da «União Europeia» – se dividem em quatro grandes períodos:

(1) desde a democratização do nosso regime político (1974-1976) até a adesão à CEE em 1985, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1986, tratou-se de um período em que a Europa desempenhou, simultaneamente, um papel político-ideológico favorável à consolidação do novo regime representativo e um papel «preparatório» do ponto de vista económico (o melhor exemplo desta preparação para a adesão europeia foi a revisão constitucional de 1982);

(2) desde a adesão inicial até à adesão à «moeda única» criada em 1999 e posta em circulação em 1 de Janeiro de 2002, decorrerá um período de transformação vivido de modo globalmente positivo, consubstanciado na expressão: «Estamos no “pelotão da frente”», correspondente a uma «modernização» socioeconómica que se verificaria, posteriormente, ser mais aparente do que real;

(3) desde 2002 até 2008 é um período de perda generalizada de competitividade, confirmando aquilo que vinha acontecendo desde a adesão ao Tratado de convergência nominal ou monetária (Maastricht, 1992), marcado pela estagnação económica paralela ao crescimento das dívidas pública e privada, bem como às despesas improdutivas ou

escassamente produtivas em «obras de regime»; do ponto de vista da falta de crescimento, já se tratava – percebemo-lo agora – um período de pré-crise;

(4) por último, desde a crise mundial de 2008 até hoje, altura em que Portugal entrou numa crise financeira profunda que alastrou à actividade económica e à própria sociedade, decorreu até à bancarrota de 2011 um processo de manifesta «fuga para a frente», seguida de uma intervenção dos credores internacionais (*troika*) que está, agora, a pôr em causa não só os benefícios sociais da referida «modernização» como o princípio da pertença à zona monetária do euro e à própria União Europeia.

Este longo período de quase 40 anos, que parece estar a atingir a sua fase agónica, é marcado por três factos de natureza política episodicamente lembrados mas, de forma geral, remetidos para o não-dito da sociedade portuguesa, partilhado aliás por outros países membros da União Europeia:

(1) Nenhum acto relativo à adesão europeia foi sancionado em Portugal por qualquer referendo popular, como de resto tem acontecido com todos os actos constitucionais nacionais, desde a proclamação da democracia até às importantes revisões constitucionais; ora, esta fuga deliberada do sistema partidário a submeter as suas principais decisões político-constitucionais à soberania popular corresponde, paradoxalmente, ao papel desempenhado pela adesão europeia, praticamente desde os alvares do 25 de Abril, no combate dos actuais «partidos de regime» contra as ameaças políticas do «terceiro-mundismo» e do «totalitarismo» durante o PREC;

(2) Por outro lado, esta fuga repetida ao exercício da soberania popular em matéria europeia corresponde – novo paradoxo ou aparência? – à prevalência de atitudes e comportamentos «soberanistas», em graus que vão do mitigado ao radical, em geral mais verbais do que outra coisa, mas difundidos tanto à esquerda como à direita do leque parlamentar, em relação à integração política na Europa unida em construção (a Inglaterra funciona como o paradigma ideológico do «soberanismo» e a reacção mais típica desta ideologia perante a crise financeira actual é a «saída do euro», onde segundo muitos nunca deveríamos ter entrado...); como era inevitável que assim sucedesse, quando rebentou a crise mundial, este «soberanismo», em grande parte atávico ao

«nacionalismo» – lá lhe chamei «luso-tropicalismo democratizado» – que o precedeu como ideologia do Estado português, revelou-se a mais inadequada das respostas às condições drásticas do resgate financeiro impostas pela soberania, essa sim efectiva, dos países credores; surgiu então a Alemanha como o «arauto»/«bode expiatório» dessas condições alegadamente drásticas e os países devedores, entre os quais Portugal, como súbitos defensores do mesmo «federalismo» que antes repudiavam (o caso do actual presidente da Comissão Europeia é sintomático); (3) Finalmente, não se percebe bem se em contradição ou em complemento das atitudes e comportamentos político-partidários locais, os partidos do arco do regime português consentiram sem dificuldade de maior, deixando até criar uma ideia falsa a respeito da democraticidade intrínseca das instituições europeias patente nos estudos de opinião do Eurobarómetro, no aprofundamento do chamado «défice democrático europeu» (M. V. Cabral, 2007: 41-47), o qual veio assim adicionar-se ao «défice democrático nacional», ambos evidenciados pela abstenção eleitoral em crescimento praticamente contínuo; como era de reear, este dois défices políticos acumulados deixam o Parlamento Europeu e as câmaras parlamentares nacionais divididos e impotentes perante a crise actual, permitindo o alastramento de atitudes e comportamentos nacionais mutuamente hostis, típicos do «soberanismo» predominante – *et pour cause* – das elites políticas.

São estes, em nossa opinião, os principais traços do contexto político altamente desfavorável da actual crise financeira, económica e social, a qual é vivida isoladamente em Portugal, como em cada um dos outros países intervenccionados ou em vias disso, segundo o repetido *slogan*: «Nós somos diferentes».

Entretanto, em boa hora entendeu a Fundação Francisco Manuel dos Santos patrocinar um estudo retrospectivo da «Evolução da economia e da sociedade desde 1986» em perspectiva comparada europeia, conduzido pela firma Augusto Mateus & Associados. É entre a abundância dos dados recolhidos e produzidos por esse excelente estudo que seleccionaremos, segundo a nossa formação profissional e os nossos interesses actuais, os aspectos que nos parecem mais significativos dessa evolução marcada por um paradoxo que se pode enunciar do seguinte modo: «Portugal melhorou muito, mas, comparativamente com os demais membros da União Europeia, tem vindo

a piorar acentuadamente»; ou algo muito semelhante como conclusão geral, mas, possivelmente, ainda assim ambígua e mesmo impressionística.

Com efeito, a natureza estatística do estudo realizado apresenta, conforme já tive oportunidade de fazer notar, duas limitações difíceis de ultrapassar quando se pretende procurar as causas dos paradoxos da evolução de Portugal nos últimos 25 anos. Em primeiro lugar, o método da quantificação numérica não é ou dificilmente é adequado a determinados factos e fenómenos, que nem por isso deixam de figurar entre os «suspeitos do costume» no que diz respeito à explicação desses paradoxos: desde logo, as atitudes e comportamentos da classe político-partidária que governou o país sempre em maioria, relativa ou em coligação que fosse, mas sempre com grande abstenção e, sobretudo, com enorme distanciamento da massa eleitoral, que os *mass media* nada fizeram para alterar, antes pelo contrário, segundo a tese da «espiral do cinismo» (J. N. Capella & K. H. Jamieson, 1997).

E igualmente o funcionamento da Justiça, que quase todos os analistas responsabilizam pelas nossas más *performances*, mas que não houve possibilidade de integrar de forma evidente no quadro explicativo da evolução do país, como aliás já não tinha sido possível fazer em pesquisas e recomendações anteriores neste campo minado (B. S. Santos, org., 1996; Observatório da Justiça); e todavia, não deixa de chamar a atenção dos observadores o facto reportado pela «mídia» de Portugal ter o dobro de tribunais *per capita* do que a Espanha com a produtividade e a qualidade que se sabe... (A. Barreto, org., 2000). Assim como múltiplos outros traços socioculturais que fazem parte do nosso património histórico e que hoje são evocados pela quase generalidade dos comentadores como causas remotas, próximas ou mesmo permanentes do nosso «atraso», visto que é disso que estamos a falar em derradeira instância, como tem sido recorrentemente o caso desde, pelo menos, as Conferências do Casino em 1870, para não recuar ao *Portugal na balança da Europa* de Almeida Garrett (1830)!

Em segundo lugar, essa mesma natureza estatística do estudo realizado permite a multiplicação – no limite, superabundante para o analista incumbido de interpretar os dados – de informações sem dúvida pertinentes e, porventura, determinantes para a explicação cabal dos factos ou de muitos deles, mas que se arriscam a funcionar, no entanto, como árvores que escondem a floresta. Os presentes comentários e o encontro que se realizará em breve servirão, contudo, para ultrapassar estas últimas dificuldades metodológicas

e fazer convergir as análises em torno dos principais factores explicativos dos fenómenos que mais nos interessam. Acresce, aliás, que não é impossível levar mais longe o método estatístico em futuras investigações, mediante análises multivariadas semelhantes a algumas que já foram realizadas no sentido de isolar as variáveis mais determinantes e o respectivo peso nas explicações pretendidas.

Dito isto, muito de significativo, nomeadamente tudo aquilo que releva dessa misteriosa variável compósita que é a «cultura nacional», acabará sempre por fugir a soluções quantificadas satisfatórias, embora nos proponhamos fazer alguns esforços preliminares nessa direcção, quando mais não seja identificando factores susceptíveis de quantificação que nos poderiam ajudar a compreender por que motivo determinados investimentos culturais, nomeadamente na educação e na investigação científica, não tiveram os efeitos desejados ao nível da recuperação do atraso histórico ou, para usar a expressão de Pedro Laíns, ao nível desse paradoxo máximo que são «os progressos do atraso» (P. Laíns, 2003).

Finalmente, a minha própria abordagem periodológica levanta os seus problemas. Com efeito, se é certo que as tendências alegadamente negativas da integração europeia parecem manifestar-se sobretudo depois dos grandes «alargamentos» a Leste, a começar pela *Einheit* alemã, e/ou depois da adesão ao euro, isso não quer dizer necessariamente que os alargamentos e/ou a adesão temporã ao euro sejam as causas directas da perda de competitividade e/ou de atractividade do investimento produtivo, principalmente estrangeiro, as quais explicariam em boa medida a evolução comparativa desfavorável dos indicadores que privilegiarei nas minhas considerações.

Com efeito, como recorda o estudo (Gráfico 17.7), desde o ano 2000 que essa evolução se traduziu pelo afundamento dos termos de troca da economia portuguesa em relação às maiores economias do euro e dos outros países iniciais da Coesão, fazendo pensar na recorrência desses *terms of trade* seculares de um antigo estudo comparativo da economia portuguesa (Sideri, 1961; 1970). Ora, sendo certo o impacto gravoso a que está associado, para Portugal, o alargamento aos países do Leste Europeu na sequência da implosão do Império Soviético, o certo que tanto as elites como a opinião pública portuguesas, como outras sem dúvida, não hesitaram ante o debate – e as possíveis contradições – entre esse alargamento e o aprofundamento do então designado *acquis communautaire*.

Assim, foi proclamada a perfeita compatibilidade entre ambos, quando era lícito suspeitar que os chamados grandes interesses financeiros (Wall Street + City of London) e os governos dos respectivos países, sempre distantes em relação às dimensões políticas da integração europeia, eram tanto mais favoráveis a esses «alargamentos» *urbi et orbi* quanto eles representavam, pelo menos em potência, impedimentos ao «aprofundamento» da cooperação e das instituições europeias, em suma, a um eventual «federalismo» susceptível de combater ou, pelo menos, equilibrar o «défice democrático europeu», através do voto proporcional, da constituição de tendências parlamentares europeias e de decisões maioritárias, algumas eventualmente por maioria qualificada. Ora, nada disto pesou nem parece pesar neste momento em relação a próximos «alargamentos» (Croácia, Sérvia e o que se seguir, como a Turquia).

Outra situação de análogas ambiguidades no domínio das causas e efeitos poderá ser a da eventual correspondência entre o crescimento de uma denominada «classe média», questão à qual voltaremos no final da segunda secção, e o aumento superior à média da UE15 e da UE27 do consumo das famílias (e o correlativo decréscimo da poupança desde um máximo de 27% do rendimento disponível antes da adesão à CEE e para um mínimo da ordem dos 9% há pouco tempo). São todos eles problemas típicos de indecíveis correlações espúrias.

A isto acrescenta-se o facto de não possuímos, nem sei se isso seria possível, modelos contrafactuais, ou seja, modelos que representassem a evolução portuguesa nos últimos 25 anos caso as escolhas feitas houvessem sido outras, por exemplo, a mais simples e «soberanista» delas: termos ficado fora do euro. Ou mais radicalmente ainda: se não tivéssemos entrado para a CEE, como as «canções de combate» propagavam nos idos de Abril e como continuou a ser sustentado na véspera da adesão por personalidades relevantes do mundo da economia e da política, simultaneamente, que integraram mais de um governo partidário antes e depois da entrada na Europa (J. Cravinho, 1986; M. V. Cabral, 1987: 599-606).

Identificadas assim as principais condicionantes teórico-metodológicas, bem como algumas das suas limitações, entramos de seguida na matéria, que subdividiremos em três aspectos fundamentais para nós:

– o meio ambiente cultural, a fim de verificar até que ponto determinados investimentos, nomeadamente os resultados do sistema educativo bem como da investigação e desenvolvimento, terão tido ou não os efeitos

desejados ao nível da recuperação do atraso histórico de ordem – digamos – das mentalidades;

– a evolução económica, sob os pontos de vista sociologicamente mais relevantes para nós, a saber, o emprego e o consumo, com um argumento adicional sobre a classe média convocada pelos autores do estudo da FFMS; a relação entre a educação e a ciência, por um lado, e as referidas questões socioeconómicas, por outro, resultará evidente, espero;

– e por último, a questão demográfica, nomeadamente o envelhecimento populacional, enquanto evolução comum ao resto da Europa Meridional e, de algum modo, indiciadora dos problemas e soluções que se nos apresentam no futuro imediato no que diz respeito à sustentabilidade dos dois principais sistemas de *welfare*, a segurança social e a saúde, o que tem tudo que ver com as questões anteriores, quer em termos de rendimentos como de atitudes e comportamento relativamente ao consumo *vs* poupança. É oportuno clarificar a este propósito que a educação pode ser estatizada e gratuita mas não faz parte do *Welfare State*, segundo as melhores teorias (H. L. Wilenski, 1958; 1975), pois o sector educativo e, nomeadamente, a chamada «escolaridade obrigatória» não lidam com a reparação das desigualdades distributivas mas sim com a igualização das oportunidades (cf. M. V. Cabral, 1997).

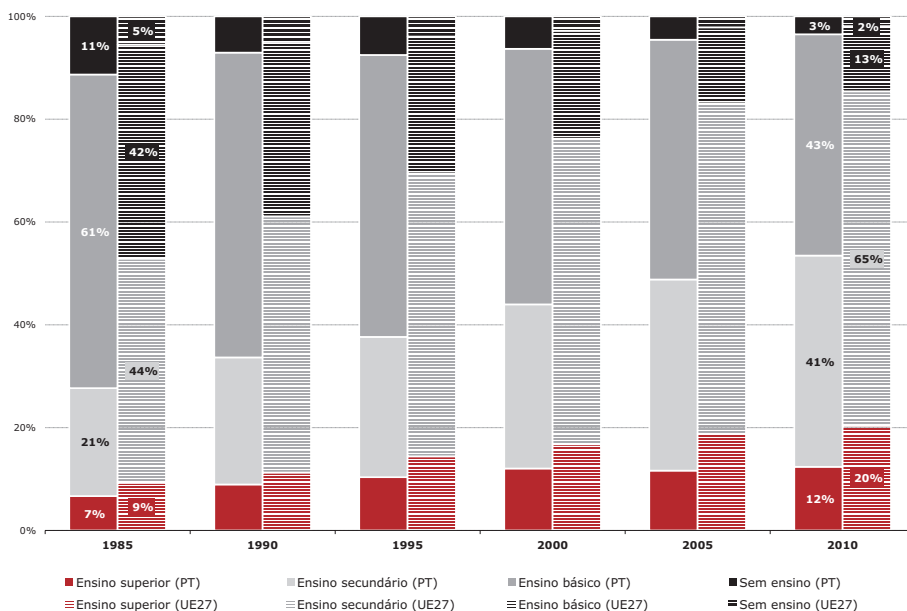
O investimento (comparativamente) gorado em educação

Como já tive oportunidade de escrever no passado (M. V. Cabral, 2002), também eu acreditei durante muito tempo, como geralmente acontece com a intelectualidade dos países subdesenvolvidos, que «todos os problemas se dissolvem em educação». Mas não dissolvem. As estatísticas do estudo promovido pela FFMS assim o demonstram em perspectiva comparada, como veremos nesta breve secção.

O atraso acentua-se para não dizer que progride em Portugal: enquanto ganhámos 5 pontos percentuais de pessoas com o ensino superior em 25 anos, ou seja, 1% de cinco em cinco anos!, no conjunto da UE27 ganharam-se 11%, ou seja, perto de 2% de dois em dois anos, mais ou menos. Simultaneamente, Portugal mantém-se como o segundo país da UE27 com a taxa mais elevada de

abandono escolar (mais de 45% dos alunos que não completavam a escolaridade obrigatória – *drop outs* – em 1986 e oficialmente cerca de 30% em 2010). Estes dados sintetizam o fracasso evidente de todas as políticas de ensino levadas a cabo no país em condições financeiras que, a partir pelo menos de 1995 (Gráfico 43.2; ver também A. Candeias, 2008), eram claramente superiores à média da Europa, variando entre 5% e 6%, com um inoportuno pico (devido às chamadas «Novas Oportunidades»?) a seguir à crise de 2008!

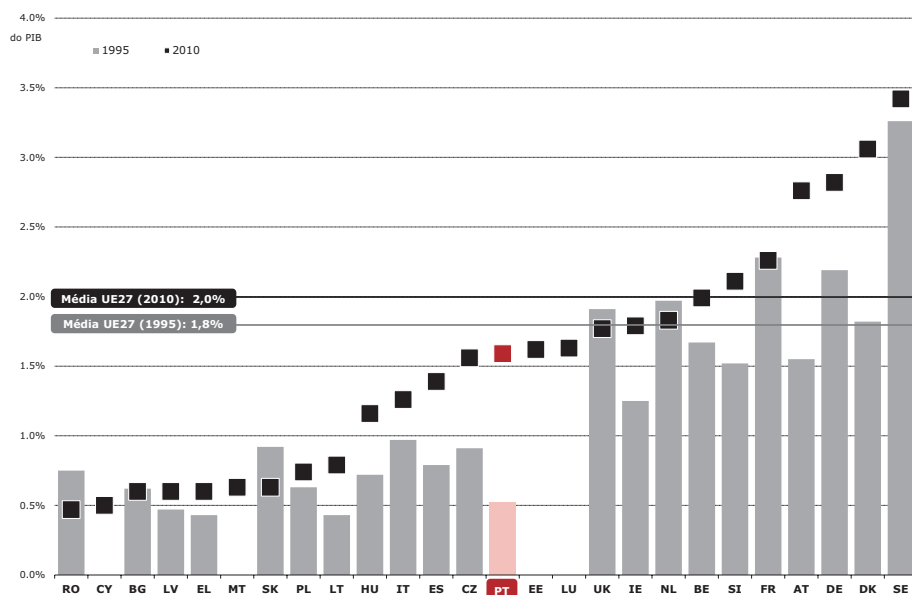
Gráfico 42.2. População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado: comparação entre Portugal e UE | 1985 a 2010



Entretanto, em Portugal, a percentagem de pessoas que não tinha obtido qualquer grau de ensino passou de 11% para 3% e as pessoas com o ensino básico de 61% para 43%, perfazendo um conjunto de 46% em 2010, enquanto na UE27 esse mesmo conjunto era menos de um terço daquele valor: 15% apenas. Não são diferenças que possam deixar de ter reflexos em todos os campos de actividade, nomeadamente aquilo a que chamei, à falta de melhor, as «mentalidades». Ora, Jaime Reis já havia mostrado que não fora por motivos de dinheiro que fracassou a alfabetização da população no século XIX em medida comparável à dos outros países católicos do Sul da Europa (J. Reis, 1988; 1993), para não falar dos países centrais e dos nórdicos.

Mais: voltando ao ensino superior, se é verdade que continuamos a ter uma população com metade dos licenciados da média europeia, também continuamos a ser dos que têm percentagem menor de licenciados na população entre 30 e 34 anos (22% contra 34% de média na UE27). A meta estabelecida pela Europa para 2020 era de 40%, mas estamos a pouco mais de meio caminho. Contudo, a situação é mais complexa do que parece à primeira vista. Não se trata de mero atraso quantitativo, mas sim de um atraso qualitativo ou, se se quiser, de uma diferença estrutural. Com efeito, Portugal tem a mesma percentagem que a Áustria naquela faixa etária e mais do que a Itália e Malta, assim como quatro países de Leste. Aliás, com o recente aumento das bolsas de doutoramento, não é impossível que Portugal tenha hoje mais doutorados na população do que países mais desenvolvidos e com maior crescimento do que o nosso.

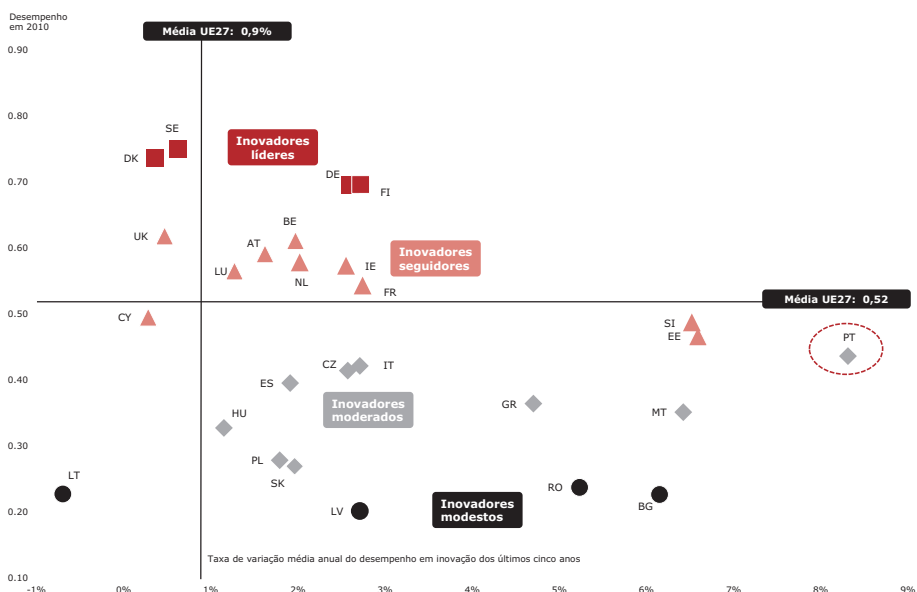
Gráfico 16.3. Despesa em I&D: a posição de Portugal na UE | 1995 e 2010



Ora, o que isto mostra, como aliás o economista da educação Pedro Teixeira já revelara (P. N. Teixeira, 2008), é que o mais difícil em Portugal continua a ser assegurar um ensino secundário eficaz, em suma, uma base democratizada de conhecimentos e não tanto produzir uma minoria significativa de pessoas altamente credenciadas, tanto mais que esta minoria, como a actual crise está infelizmente a demonstrar, tem poucas oportunidades de

emprego no país e, em especial, nos sectores privados e produtivos. Em contrapartida, o peso das despesas com o pessoal é o segundo mais elevado nos sistemas educativos públicos da UE27 (Gráfico 43.4), muito perto dos 90% do respectivo orçamento, mas é significativo que os custos por aluno estejam abaixo da média europeia, apontando no sentido do nosso ponto acerca das orientações mais empregatícias (no caso, de docentes) do que verdadeiramente mentalizantes (Gráfico 43.3)!

Gráfico 16.4. Desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010



O exemplo da investigação e desenvolvimento (I&D), que nos é nos profissionalmente familiar, revela um tipo de contradições diverso das que acabámos de mencionar mas que não estão, política e atitudinalmente falando, nos antípodas das anteriores. Com efeito, se é certo que as despesas em I&D, onde o Estado e as universidades têm o papel mais preponderante na UE27 (Gráfico 16.5), aumentaram consideravelmente, embora mais do que os indicadores de desempenho desde 2007 e sem chegar a 1,5% do PIB nem a 50% do potencial de desenvolvimento (Gráfico 16.1), portanto com baixa eficiência comparativa e continuando abaixo da média europeia que é de 2% do PIB (Gráfico 16.3). Mais significativo é o facto de o desempenho comparativo em inovação ser «moderado» – grupo onde, contudo, Portugal faz típica figura de

outlier (Gráfico 16.4) – e, sobretudo, o facto de se tratar de uma I&D marcada pelos «atrasos de Portugal em matéria de despesa empresarial, de patentes e dos impactos económicos da inovação», para citar de novo as conclusões do estudo promovido pela FFMS (Gráfico 16.5).

No conjunto, resulta que os resultados obtidos, sendo apreciáveis no plano académico e no do emprego (Estado e universidades), continuam a ser muito escassos na sua translação económica. Acresce que não estão disponíveis dados relativos à eficiência custo-benefício dos investimentos nesta área (por exemplo, desconhece-se o custo unitário dos doutoramentos, que seriam um dos melhores indicadores do real esforço feito). Finalmente, «é notório o enviesamento da I&D a favor dos serviços, máxime dos sectores não transaccionáveis» (Gráficos 16.10 e 16.11, p. 169), a exemplo do que se passa com todo um conjunto de onerosas medidas e realizações noutros domínios.

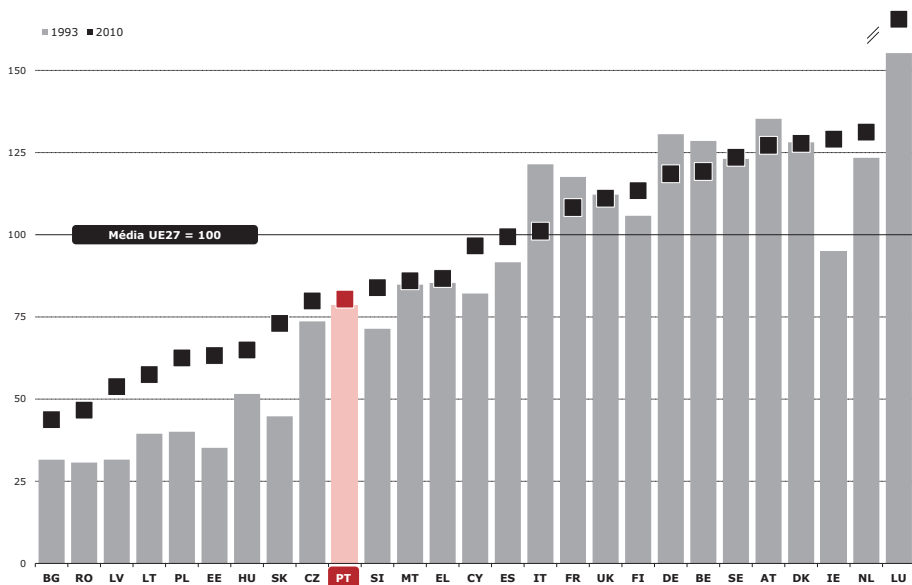
Em suma, apesar do seu crescimento quantitativo, o sector do ensino e da investigação, enquanto indicador principal do processo de desenvolvimento sociocultural do país, continua marcado por um duplo elitismo social e intelectual: tem mais êxito aparente na graduação e pós-graduação do que na base do ensino secundário, que possivelmente já vem do primário e do pré-primário, e continua a sofrer do enviesamento académico recorrente da pesquisa científica em detrimento de uma investigação mais aplicada e da sua translação em patentes e nos sectores transaccionáveis.

«Da ‘euforia’ à ‘depressão’»: emprego, consumo e «classe média»

Como acabámos de ver, as mudanças no sistema de ensino e na própria investigação científica já se debatiam com as estruturas do emprego, cuja incapacidade para receber produtivamente as novas credenciações se agudizou profundamente com a crise actual. Entretanto, essas credenciações já tinham contribuído – nunca se saberá quanto! – para colocar rapidamente o consumo à frente da produção nacional, crescentemente empurrado por aquilo chamei já no século passado a «maioria sociológica» do país (M. V. Cabral, 1998: 153-168), e foram assumindo o papel de uma «classe média» profissionalmente menor do que na média da EU, conforme demonstra o estudo da FMMS, mas cujo conjunto de atitudes e comportamentos foi adoptado por camadas sociais de origens e empregos variados, sob a influência

culturalmente homogeneizadora da televisão. Voltaremos brevemente a este último ponto no final da secção, que começará pela apresentação básica da evolução comparativa do PIB *per capita* nacional.

Gráfico 1.3. PIB *per capita*: a posição de Portugal na UE | 1993 e 2010

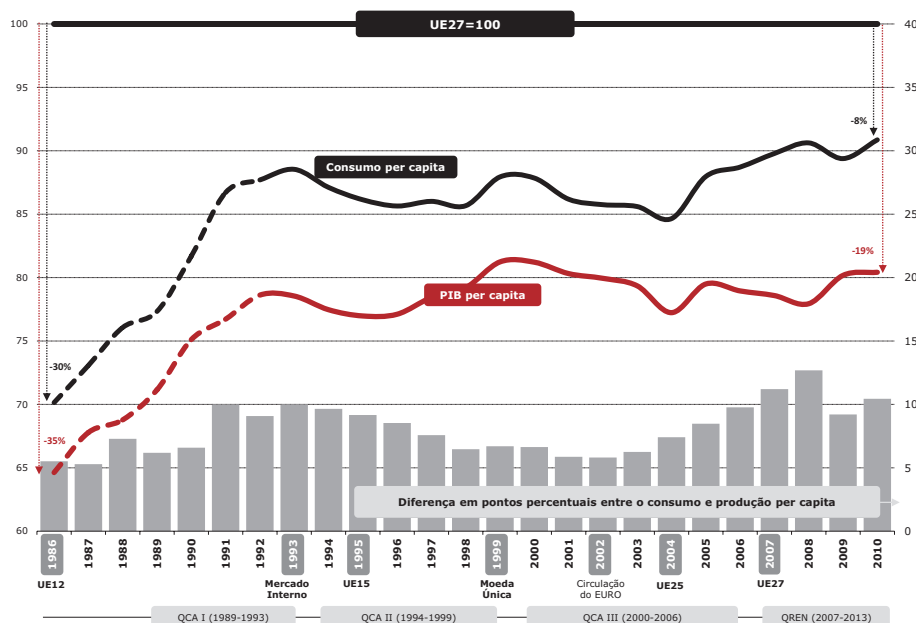


Como é sabido mas convém lembrar sempre, apesar – ou talvez por causa dos «pelotões da frente» e das transferências comunitárias («Capital is made home», teria por hábito dizer o grande economista político do desenvolvimento Gunnar Myrdal, 1957) – o PIBpc português passou, entre 1993 e 2010, de último da UE15 a 18.º da UE27, ou seja, chegou a certa altura a ganhar um lugar na escala à custa da Grécia, mas acabou por perder 3 ao cabo do processo. Neste momento, devido à sobredeterminação exercida pela adesão à moeda única e à crise da dívida, não sabemos exactamente em que lugar Portugal está, mas não será muito acima de 20.º da Europa.

Tão importante ou mais do que a evolução do PIBpc, comparativamente negativa já muito antes da crise actual, é a estrutura da produção e do consumo, acerca da qual o presente estudo é conclusivo: «O processo de convergência português foi menos acentuado na criação de riqueza do que no consumo», acumulando desequilíbrios a partir de 1990 e, sobretudo, no período final, passando o *gap* do PIBpc de -35% no momento da adesão a -19% da média

da UE27 em 2010 (um ganho de 16% graças à entrada dos países do «alargamento»), enquanto o *gap* do consumo passou de -30 – já de si 5 pontos percentuais menor – a -8% da UE27, ou seja, Portugal teria ganho 11 pontos percentuais. Foi uma falsa melhoria e é caso para dizer que se dispensam os comentários, quer em relação às políticas prosseguidas, como em relação ao inevitável endividamento e à correlativa crise de financiamento.

Gráfico 1.2. Convergência na ótica da produção e do consumo: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

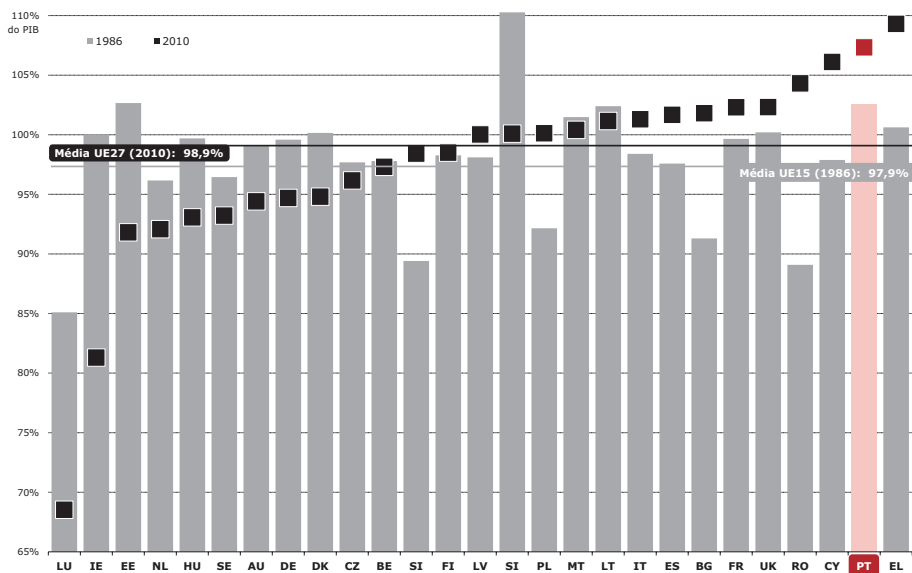


Segundo os autores do estudo da FFMS, «no confronto das trajetórias de convergência com a UE, fica exposto o círculo vicioso da economia portuguesa» (Gráfico 1.5, p. 53). Ora, neste contexto, parecem ociosas as actuais polémicas em torno da «austeridade» e do «crescimento», já que, em média, a taxa de crescimento real do PIBpc em Portugal, desde 1994 até 2010, foi a 3.^a mais baixa da UE27 (cerca de 0,5% por ano e manifestamente insuficiente para alimentar as despesas conjuntas do consumo público e privado). Por outras palavras, na época em que os poderes públicos injectaram somas colossais em alegados «projectos de regime» como a Expo 98, a Ponte Vasco da Gama ou o Euro 2004, para não ir mais atrás (o CCB, por exemplo), o problema nacional

deixara de ser o do crescimento económico para o da falta de crescimento, intimamente ligada, segundo os autores do estudo em apreço, à já referida perda da competitividade, devida porventura, como eu próprio sugeri em função da cronologia da integração europeia, aos alargamentos a Leste e à criação da moeda única, precedidos pela convergência nominal (Tratado de Maastricht, 1992).

São, contudo, as políticas de favorecimento do consumo – criação de emprego público, sobretudo credenciado e crescentes facilidades de crédito, aos quais se pode aplicar sem muito exagero a noção de *subprime* – que nos interessam do ponto de vista sociológico, não só por causa das atitudes e dos comportamentos sociais a que tais políticas estão associadas, mas também por causa daquilo que elas têm que ver com a mudança estrutural do emprego e as suas implicações ao nível das classes sociais, ligadas por seu turno ao aumento das certificações académicas desde a base e sobretudo no topo, confirme referimos.

Gráfico 4.3. Peso da procura interna no PIB: a posição de Portugal na UE | 1986 a 2010

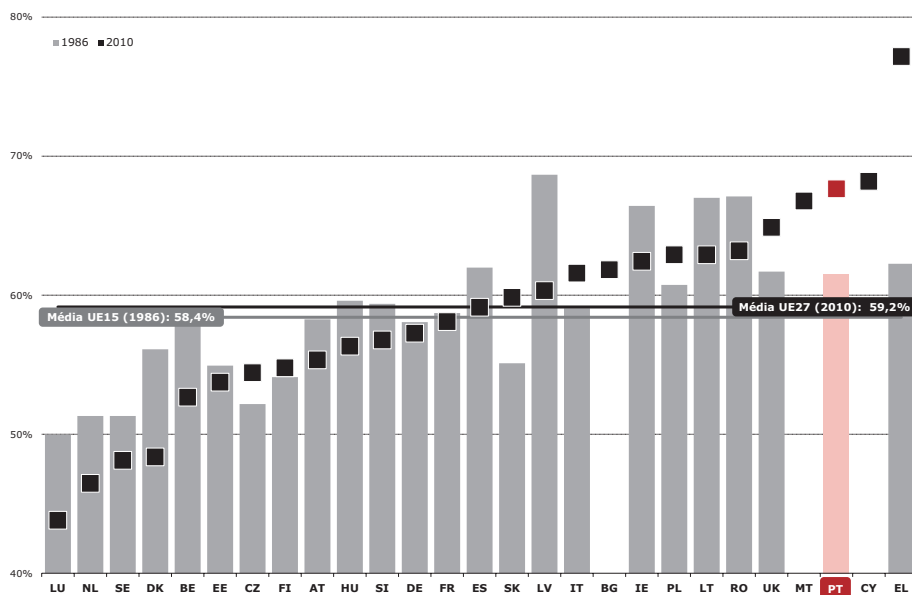


Assim, o peso da procura interna portuguesa era o mais alto da UE15 em 1986, já então acima de 100%, e em 2010 passou a ser o 2.º mais alto da UE27, entre «suspeitos do costume» como a Grécia e Chipre, todos acima

de 105% do respectivo PIB, para uma média da UE27 inferior a 99%. A conclusão dos autores do estudo é insofismável: «A procura interna, que soma o investimento e o consumo público e privado, cresce sistematicamente acima do PIB nacional, com Portugal a consumir mais recursos do que aqueles que produz» (Gráfico 4.1; p. 73).

Mais significativo ainda do ponto de vista sociológico, com as suas implicações já mencionadas, é o facto de «o crescimento do consumo privado equivale[r] a $\frac{3}{4}$ da expansão do PIB neste período» (Gráfico 4.5, p. 74). Conclusão: «Portugal consome cada vez mais e exporta cada vez menos face ao padrão europeu», para não falar do padrão dos países que emergirão na crise de 2008 para cá – os badalados BRIC e seus seguidores, como a Turquia, por exemplo. Porém, o aumento do consumo privado não se faz apenas à custa das transferências comunitárias e da dívida, mas também do investimento, que foi «perdendo relevância para o crescimento da economia na última década».

Gráfico 5.3. Peso do consumo privado no rendimento disponível: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010



O perfil apresentado no Gráfico 4.6 (p. 75) chega a ser assustador, sobretudo se pensarmos, a título de exemplo, no que se passa ou passou com o aumento dos gastos com os funcionários públicos no sistema de ensino e

investigação. Segundo escrevem os autores do presente estudo logo a seguir, «Portugal foi o país que mais expandiu o consumo público no PIB nestes 25 anos e um dos que mais viram cair o peso do investimento na economia», fazendo de novo figura de *outlyer* no que diz respeito ao consumo privado. (Gráfico 4.8, p. 76).

Para prosseguir esta secção sobre o consumo de massas, pois é disso que estamos a falar, é fácil antever – embora isso não tivesse de forma alguma passado para a opinião pública, portanto, os *media* não fizeram o seu trabalho de alerta neste campo decisivo – que as famílias portuguesas eram em 2010 aquelas que consumiam a maior proporção do seu rendimento disponível (cerca de 68%) depois da Grécia e Chipre, seguido de Malta, Reino Unido, Irlanda, Itália e Espanha, tirando alguns países do Leste a partir do 7.º lugar, todos acima da média da UE27, que estava nuns comparativamente modestos 59%. A irregularidade dos comportamentos das famílias portuguesas, em contraste com a relativa constância na UE27, testemunha além disso do carácter, por assim dizer, especulativo dos gastos, para não relacionar isso com os momentos eleitorais e as alternativas governamentais, como se pode verificar no Gráfico 5.4 e, sobretudo, no Gráfico 5.5 relativo às expectativas de compra de bens duradouros de 1986 a 2010, que vão, segundo a adequada terminologia do estudo promovido pela FFMS que tomámos para título desta secção: «Da ‘euforia’ à ‘depressão’» (p. 82)!

Ora bem, a necessária passagem das atitudes e comportamentos médios de consumo das famílias portuguesas à questão do emprego (e dos rendimentos que a este estão ligados, bem como às reformas e pensões sempre em crescimento devido ao próprio envelhecimento da população e à tendência para baixar a idade das pensões), é indiciada, por exemplo, pela mudança espectacular das chamadas «unidades comerciais de dimensão relevante», que passam de 2004 a 2010 da base 100 para cima da base 175, enquanto o volume médio de vendas fica por 125, mas o pessoal ao serviço aumenta para cima da cota 150 (Gráfico 5.7), ao passo que a área bruta dos referidos estabelecimentos comerciais aumentou nos 25 anos de referência de quase nada para 3 milhões de m² já em plena crise! (Gráfico 5.8).

Com efeito, antecipando a questão do envelhecimento, a despesa com prestações sociais situou-se em Portugal ao nível dos 17% do PIB, em convergência com a média da UE27, tendo crescido à média de 5% entre 1986 e 1994 e, partir daí, à média de 2% apenas (Gráfico 41.2). Podemos continuar as

exemplificações, hoje familiares à maioria da população. Segundo o Gráfico 48.1 sobre o crescimento das redes rodoviária e ferroviária, desde 1990 (governos PSD) que a prioridade foi dada às auto-estradas, tendo-se essa tendência acelerado a partir de 1996-97 (governos PS), apesar dos combates na «mídia» contra a chamada «política do betão», combates esses que teriam, no entanto, contribuído para a queda do partido maioritário em 1995 (M. V. Cabral, 1997). A par deste gasto público de minguada rendibilidade económica, aumentava naturalmente o peso do automóvel no transporte de passageiros, passando Portugal a ser o 6.º país da Europa nesta categoria (Gráfico 48.3). Entretanto, a densidade rodoviária portuguesa é o dobro da densidade média na UE27, mas a ferroviária é $\frac{2}{3}$ da densidade europeia (Gráfico 48.2), o que corresponde a posições equivalentes no transporte de passageiros, apresentando Portugal um dos maiores desequilíbrios na UE27 entre os transportes rodoviário e ferroviário (Gráfico 48.12).

Para melhor se apreciar o tipo cultural, porventura até ideológico, desta «maioria sociológica» que caracteriza a nossa tardia mas indiscutível «sociedade de massas», é de notar que o gasto das famílias com lazer e cultura aumentou de 5% para cerca de 7%, ou seja, 50%, mas ainda está abaixo da média da UE27, sendo Portugal com a Grécia dos mais baixos da Europa. Concretamente, na UE27 lê-se em média 90% mais do que em Portugal; inversamente, aqui o que mais cresceu foram os «espectáculos ao vivo para jovens»! Portanto, não é manifestamente da despesa com actividades culturais que vem o grande aumento do consumo em detrimento da poupança e do crédito. O mesmo há-de corresponder ao duplo facto de Portugal ter mais telemóveis e menos internet do que a média da UE27, praticamente na mesma proporção (cerca de 20% de diferença).

A fim de relacionar, superficialmente que seja, a estrutura interna do consumo com a criação daquilo a que alguns fazedores de opinião chamariam uma «classe média de funcionários», é de notar com efeito que as fontes de rendimento que se traduziram nos referidos consumos correspondem ao facto de, a partir nomeadamente da mudança de governo em 1995, o VAB (valor acrescentado bruto) das administrações estagnou nos 15% do VAB total, enquanto as despesas públicas com pessoal e prestações sociais subiram, desde 1986 a 1995, de 65% para 80%, e, depois de 1995, para 95% da carga fiscal, comparando no final do período com 75% na UE27, isto é, menos 20%, e ultrapassando 50% do PIB nacional (Gráficos 40.1 e 40.2).

Esfumam-se assim quaisquer dúvidas quanto ao peso do emprego terciário público, em grande parte credenciado por um ensino superior estendido ao sector privado, onde, paradoxalmente, se paga para entrar com notas geralmente mais baixas do que no sector público. De modo paralelo, em 2010 a percentagem de pessoas/famílias endividadas no total da população adulta era de 45% em média e perto de 55% na região de Lisboa (p. 85); as regiões de Lisboa e do Porto concentram $\frac{2}{3}$ de todo o crédito ao consumo, sendo o incumprimento maior no Norte. Globalmente, o endividamento subiu de 35% para 130% do rendimento disponível (Gráfico 36.1).

Isto enquanto o investimento começou por subir de 26% do VAB nacional em 1986 até 31% em 1989 e se manter em 32% antes da entrada no euro, para depois cair vertiginosamente para 21% em 2010 (Gráfico 6.1). A estrutura do VAB de 1986 até 2008 sofreu uma transformação radical, tendo sido efectivamente muito maior o aumento nos serviços públicos (de 13% para 21%), adicionados aos serviços às famílias (de 25% para 29%) e às empresas (de 17% para 23%); enquanto nas actividades directamente produtivas passou de 45% para 26%, sendo o sector industrial o que mais desceu (12%). Hoje, Portugal é o 7.º país mais terciarizado da UE27 (p. 94), o que contrasta – e contradiz na prática da eficiência profissional e dos comportamentos sociais – com os baixíssimos níveis educativos, associados tipicamente à muito baixa intensidade tecnológica da indústria, que passou de apenas 20% para 21% de empresas com intensidade alta e média alta em 25 anos, comparando desfavoravelmente com cerca de 55% na Irlanda e 35% em Espanha (Gráfico 8.7), para só falar dos países da Coesão intervencionados!

Sendo embora as questões de ordem económica propriamente dita de menor interesse analítico para nós neste momento, não deixa de ter implicações para o tipo de mudança social que ocorreu na nossa sociedade nos últimos 25 anos o facto de Portugal ser o 2.º país da UE27 com a menor taxa de cobertura das importações alimentares, seguido da Alemanha, se isso nos pode consolar (p. 116). Na mesma linha, a taxa de dependência energética situa-se entre 80% e 90%, sendo o país o 6.º mais dependente da Europa, enquanto para gerar o mesmo valor acrescentado Portugal requer mais energia do que a média europeia desde a entrada no euro (pp. 123-125)! Prosseguindo: em 25 anos, a produção nacional nunca conseguiu responder a mais de 70% da procura e as exportações não ultrapassaram $\frac{1}{3}$ do PIB; tirando a Roménia,

Portugal (7.º a contar do fim), UK, IT, FR, ES + GR são os países mais dependentes das importações de bens e serviços (Gráfico 11.1).

Entretanto, o turismo continua a ser a principal actividade exportadora nacional (representando apenas 4% da riqueza para 7% do emprego), mas o que marca porém o sector é o salto, a partir de 1993, dos gastos dos turistas portugueses no estrangeiro, fazendo baixar o saldo turístico para menos de 3% do PIB, correspondentes mais ou menos às transferências comunitárias, das quais Portugal é um dos principais beneficiários, apenas superado pela Espanha, Grécia e Polónia em percentagem do RNB. Por outras palavras, é como se os «fundos estruturais» – tema do nosso encontro – tivessem servido para pagar as viagens turísticas ao estrangeiro!

Outras notas não avulsas do estudo promovido pela FFMS: quanto ao investimento externo, o saldo entre o que Portugal investe lá fora e o inverso é sistematicamente inferior à média europeia; a recente melhoria deve-se mais à queda do investimento português no exterior do que o contrário! Na UE, estas trocas estão, em média, equilibradas! Houve agravamento acentuado do desequilíbrio da balança corrente até uma data muito recente, ao contrário do que sucede na UE27, onde a balança comercial está igualmente em equilíbrio! Queda das remessas dos emigrantes e saldo cada vez menos favorável! Portugal é um dos países (7.º) com maior peso do sector empresarial do Estado! Enfim, era notório em 2010 o aumento das responsabilidades de Portugal face ao exterior, que só eram comparáveis, entre os países da UE15, à Grécia, Irlanda e Espanha, como por acaso!

Finalmente, é importante salientar no presente contexto de debate aceso acerca das interpretações da crise que a carga fiscal em Portugal passou de 22% para 33% do PIB, revelando uma clara preponderância dos impostos indirectos e uma equivalência entre as contribuições sociais e os impostos directos, que eram em 2010 dos mais baixos da UE27 em percentagem do PIB (Gráfico 23.1). Entretanto, a carga fiscal em Portugal permanece 20% abaixo da média da UE27, se quisermos, 6 pontos percentuais abaixo da média; o máximo é 46% na Suécia (Gráficos 23.2 e 23.3).

Aquilo a que podemos chamar as «rendas» – ou consequências das «oligarquias» produzidas pelas privatizações, como lhes chamam nos antigos países comunistas de Leste – está expresso na elevada percentagem que têm em Portugal, na Grécia e nos países do «alargamento» os impostos sobre o consumo (perto dos 40%, segundo o Gráfico 23.9). Entretanto, a despesa pública

aproximou-se cada vez mais da UE27 e ultrapassou os 50% do PIB a seguir à crise de 2008 (Gráfico 24.1, 24.2 e 24.3). Ou seja, os sucessivos governos foram buscar em impostos de consumo aquilo que tinham favorecido por outro lado!

Por fim, a feminização do mercado do trabalho, que vem do acesso das mulheres ao emprego no tempo da guerra colonial, foi-se acelerando, à medida que tinham lugar os processos referidos, em grande parte devido à crescente certificação da força de trabalho terciária. Acresce que o aumento do emprego feminino, basicamente a tempo completo nos países de baixa e muito baixa fecundidade, está por seu turno ligado à expansão do sector público, à credenciação escolar e à baixa simultânea do empreendedorismo, igualmente notada no presente estudo (Gráficos 34.1 e 34.2). Ora, o empreendedorismo e especialmente o trabalho isolado por conta própria eram próprios da estrutura socioprofissional portuguesa (na ordem dos 25% em 1986), muito por causa da pequena agricultura familiar, tendo contudo baixado acentuadamente para cerca de 17%, ao mesmo tempo que convergia com uma UE27 estável em 15% durante todo o período.

Terciarização, certificação e feminização levam-nos, assim, à última reflexão desta secção central do nosso comentário ao estudo promovido pela FFMS, a saber, a questão sociológica da «classe média» (ver pp. 331 a 337 e ss. do estudo). Com efeito, a definição de «classe média» é tudo menos consensual. A ênfase conferida à dimensão socioprofissional pela definição adoptada no estudo em questão parece-nos inadequada para dar conta das questões de natureza ideológica ou cultural, mas também e talvez sobretudo para dar conta daquilo a que vulgarmente se dá o nome de «consumismo», revelado à saciedade pela grande maioria dos grupos sociais portugueses nos 25 anos de integração europeia, sobretudo depois da adesão temporã à moeda única. Em suma, para dar conta do que já foi designado – e bem – por «efeito de classe média» (E. Estanque *in* M. V. Cabral, 2003).

Aliás, isso tende a ser demonstrado *a contrario* pelo facto de a chamada «classe média» – considerada exclusivamente do ponto de vista socioprofissional, exclusive dos reformados, do trabalho informal feminino, etc. – haver diminuído estatisticamente durante o período considerado, segundo os autores do estudo. Ora, isso é manifestamente contra-intuitivo, nomeadamente do ponto de vista do consumo, mas não só: também na perspectiva do acesso maciço à propriedade (casa, automóvel, aquisição ou arranjo de residência secundária) e de bens duradouros domésticos, nomeadamente aparelhagens

audiovisuais; segundo os estudos sobre a chamada «privação material», há mais pessoas em Portugal que se queixam de lhes faltar comida do que televisão!; do lazer (viagens, nomeadamente ao estrangeiro; hábitos de saída; comer em restaurante; espectáculos, etc.) e as próprias relações de género.

Com efeito, a actual noção do «efeito de classe média» é hoje eminentemente estatutária e cultural em sociedades cujo sistema político é, por imância, igualitarista e individualista (N. Luhmann, 1992). Tratava-se em todo o caso, até à crise, de sociedades marcadas pela quase ininterrupta ascensão educativa e profissional, sobretudo a partir do momento em que se deixa de «trabalhar de pé» para «trabalhar sentado», mesmo nos supermercados e nos bancos, etc. Ora, tendo em conta os estudos sobre a cultura de massas adoptada depois da 2.^a Guerra Mundial por pessoas de origem social muito modesta, como aquelas que estudou Richard Hoggart na sua pesquisa pioneira (Hoggart R., 1957), com acento nos *media* mas ainda antes da difusão universal da TV, é muito discutível a ideia da aparente inexistência de «classe média» provincial fora de Lisboa e do Porto, onde há manifestamente uma aproximação dos hábitos socioculturais, assim como, no outro extremo, na exposição ao tal «efeito de classe média» difundido pelas mensagens da televisão, etc.

A aparente diminuição do peso da «classe média», sobretudo em relação aos países de UE15, parece-me resultar apenas do método comparativo, que faz ressaltar o atraso de Portugal neste campo, como em tantos outros, como se podia ver no meu artigo sobre os efeitos das classes sociais na Europa (M. V. Cabral, 2006). O Gráfico 39.1, que mostra uma diminuição dos dois grupos profissionais indicados como «classe média», resulta em parte do atraso do sistema educativo e da credenciação, mas também da emergência de categorias profissionais classificadas de forma indefinida, bem como do aumento proporcional das reformas e pensões, cujo contingente representa hoje perto de 30% do eleitorado. Contudo, estas distorções estatísticas não impedem a evolução radical dos «hábitos de consumo» e dos próprios rendimentos.

O *boom* do consumo e do endividamento, esse sim, é que nos parece corresponder à efectiva expressão do «efeito de classe média», contribuindo aliás para a crise, como já tem sido argumentado. Já mais à frente, os Gráficos 39.6 e 39.8 são tanto mais relevantes quanto diminui a diferença entre os quadros e o resto da população, quanto aumentam as ocupações terciárias, assim como as credenciações escolares, constituindo todos esses processos efeitos manifestos da «classe média» enquanto categoria atitudinal e comportamental,

basicamente definida por uma faixa de consumos delimitada pelos rendimentos e pela influência dos media televisivos. Na realidade, trata-se de uma noção de «classe média» enquanto percepção subjectiva do posicionamento individual/familiar na escala de diferenciação social, tal como fazemos regularmente nos inquéritos sociológicos de opinião e comportamento eleitoral, os quais apontam sistematicamente para um intervalo entre 60% e 80% da população para as categorias subjectivas de «classe média alta» ($1/3$) e «classe média baixa» ($2/3$), como nos sucede desde o início dos anos 90 do século passado (M. V. Cabral, 1997: ver inquéritos de 1991 e 1994).

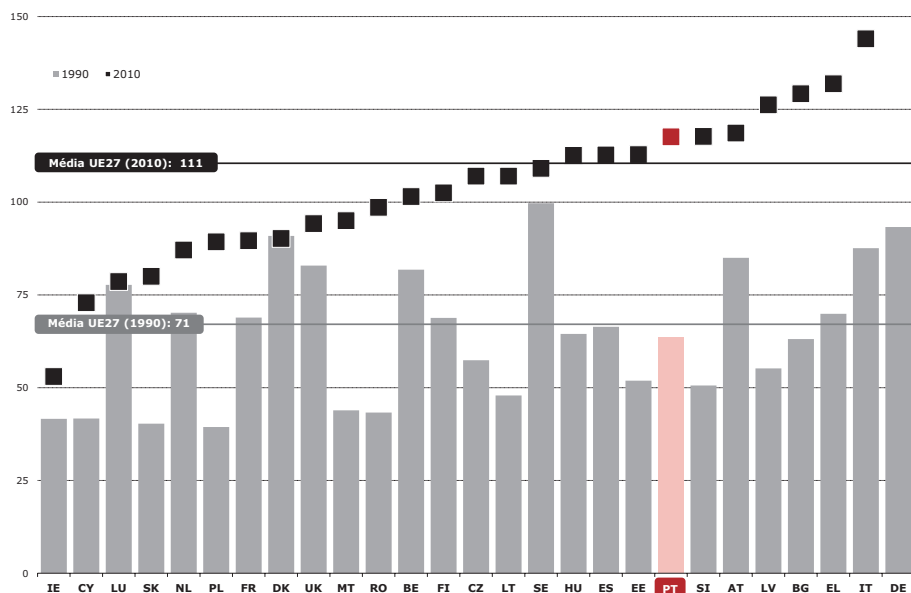
Um dos países mais envelhecidos da Europa e, portanto, do mundo

Para concluir, a evolução socioeconómica referida foi acompanhada pelo acentuado envelhecimento da população. De acordo com os autores do estudo, com cerca de 2% da população europeia, Portugal «perdeu relevância» no conjunto da EU27 e é hoje um dos países mais envelhecidos da Europa (com um índice de perto de 125 idosos/jovens), segundo os dados de 2010, possivelmente já desactualizados. Surge em 8.º lugar, depois de países pertencentes a três grupos com características socioculturais demasiado heterogéneas para nos permitir tirar conclusões comuns a todos eles: o grupo da Alemanha e da Áustria; o grupo da Itália e da Grécia na Europa do Sul afim de Portugal; e um grupo eslavo/báltico composto pela Bulgária, Letónia e Eslovénia; abaixo de Portugal, vem a Espanha, próxima do nosso grupo de países meridionais, e mais dois países de Leste (Estónia e Hungria), perfazendo o grupo dos 11 países com um índice de envelhecimento acima da média da UE27 (111 em 2010). Vinte anos antes, Portugal ainda estava acima daquela média europeia (71 em 1990).

Este fenómeno do envelhecimento demográfico não é novo. Deve-se ao aumento da longevidade, mas foi muito acentuado em Portugal, em virtude da emigração em massa dos anos 60 e da primeira metade dos 70 do século XX. No entanto, só muito recentemente o envelhecimento e as questões a ele referentes começaram a mobilizar os poderes públicos e a própria atenção da opinião pública (M. V. Cabral & outros, dois livros a sair brevemente na FFMS). Àqueles dois factores acresce o da baixa do índice de fecundidade, também ligado à emigração e aos reagrupamentos familiares no estrangeiro,

que fizeram com que muitos filhos de casais portugueses ou com um progenitor português tivessem nascido fora de Portugal, tendo ficado na sua grande maioria com nacionalidade estrangeira. Esta baixa fecundidade é acentuada, como vimos atrás, por toda uma série de fenómenos de mudança social bem tipificados, entre os quais o acesso feminino ao emprego, nomeadamente terciário e cada vez mais credenciado, assim como a escassez de posições profissionais condignas em *part-time*, relacionada esta última tanto com as pressões do paternalismo familiar, como com a ausência de aplicação das directivas europeias ante oposição mais ou menos surda por parte convergente do patronato e dos sindicatos.

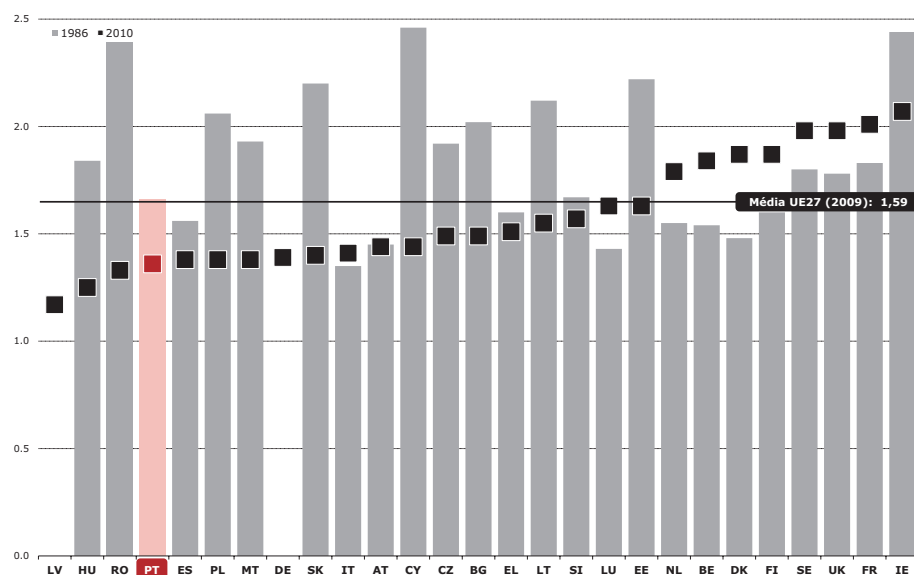
Gráfico 30.3. Índice de envelhecimento: a posição de Portugal na UE | 1990 e 2010



Do ponto de vista da sustentabilidade do sistema de pensões e reformas, que é seguramente um dos nós centrais a desatar pela actual crise, pouco ou nada se mexeu nesta enorme despesa à parte a legislação de 2007, que introduziu o chamado «factor de sustentabilidade» a fim de corrigir a maior esperança de vida das últimas gerações, mas que não actua contra as desigualdades intra-coortes, apesar de estas serem bem maiores do que entre coortes (B. Palier & G. Esping-Andersen, *3 lições sobre o Estado-Providência*, trad. portuguesa, 2009). Em consequência do aumento do número de reformados e pensionistas, como

já dissemos, mas também e sobretudo do aumento médio das remunerações e da longevidade em relação ao passado, a despesa não cessou de crescer até há pouco. Só agora, sob a iminência da bancarrota, se acena à possibilidade de prolongar a idade da reforma ou, como seria porventura mais adequado, flexibilizar a idade da reforma, estipulando ao mesmo tempo um mínimo mais alto de anos de descontos (em função da escolaridade e da longevidade mais prolongadas). E, finalmente, fixar o famoso *plafond* decidido há cerca de década e meia mas sempre por determinar. O antigo secretário de Estado da Segurança Social Fernando Ribeiro Mendes já se pronunciou no sentido da fixação a título de princípio desse *plafond* máximo, mesmo em valores altos (em Espanha é ou era recentemente de 2800 € brutos/mês/14 vezes por ano). Entretanto, a despesa aumentou cerca de 7 pontos percentuais; no seu percurso *sui generis*, a Grécia aumentou 8 pontos de 13% para 21% do PIB e atingiu o primeiro lugar na UE27.

Gráfico 31.4. Taxa de fecundidade: a posição de Portugal na UE | 1986 e 2010



Ainda em relação com o envelhecimento demográfico, mas agora do lado da queda profunda do índice de fecundidade, que é actualmente de 1,3, vale a pena salientar como é baixa a percentagem de trabalho a tempo parcial, nomeadamente entre as mulheres, sendo em média $\frac{1}{3}$ da UE27 (Gráficos 33.7

e 33.8), o que está em desacordo não só com as recomendações europeias mas também com o facto de este factor (*part time*) estar associado aos mais baixos índices de fecundidade (*lowest low fertility rates*, cf. P. Macdonald, 2004).

Contudo, este fenómeno da quebra contínua da natalidade em Portugal passou completamente despercebido até data muito recente, apesar de a reposição natural das gerações (índice de 2.1 crianças por mulher em idade fértil) já não se fazer em Portugal desde 1982. Tanto assim que Portugal é actualmente um dos países da UE27 com menor taxa de fecundidade, acima apenas de três países de Leste, e nada leva a crer que a presente crise não acentue mais ainda a baixa graças aos fenómenos combinados da emigração, predominantemente jovem por definição, e ao protelamento sucessivo das gravidezes, como já é testemunhado pelo facto de no primeiro trimestre do ano corrente terem nascido 10% de bebés a menos do que no ano anterior em Portugal.

Acresce que esta tendência é geral na Europa, onde a maioria dos países já estava abaixo da média (índice médio de 1,59) em 2009. Bem acima da média, estavam apenas a Irlanda, a França, o Reino Unido e a Suécia (com taxas de fecundidade de 2 ou mesmo acima disso), beneficiando de factores diversos, desde a religião à imigração (também religiosa: muçulmana), passando por políticas activas dirigidas às mães e bebés. Sabido como é da sociologia da família que os casamentos e os divórcios, apesar das grandes mudanças atitudinais e comportamentais ocorridas na vida familiar, permanecem associados aos nascimentos, de forma positiva e negativa respectivamente, mesmo que as gravidezes sejam mais tardias (neste momento, a média de idade das mulheres ao primeiro filho já passa dos 30 anos em Portugal (Gráfico 31.5), ligeiramente acima da média europeia), observa-se que o nosso país se transformou radicalmente em 25 anos, de tal modo que é hoje aquele onde se verificam proporcionalmente mais divórcios e o sétimo com menos casamentos (Gráfico 31.7). Associadas à falta de imigração em virtude da ausência de crescimento económico, são tudo mudanças que não alteram, os padrões demográficos portugueses, a não ser para a crescente baixa da natalidade.

À luz de tudo quanto conhecemos desta área da sociedade, cuja relação com os outros aspectos analisados é complexa mas indiscutível, é difícil não ver nos actuais e futuros padrões demográficos de reprodução social, senão uma correlação estatística, pelo menos uma atitude menos favorável à inovação e ao dinamismo económicos. Simultaneamente, condicionados pelo maior ou menor dinamismo social, acentuar-se-ão fenómenos adversos ao

crescimento económico, tais como o risco de redução da população activa efectivamente empregada, já em curso antes do próprio desencadear da crise actual; e os riscos já detectados ao nível da sustentabilidade dos grandes sistemas de bem-estar social, a segurança social e a saúde, nomeadamente com o peso financeiro comparativo das reformas e pensões, bem como o dos custos directos e indirectos dos cuidados a prestar a populações gradualmente mais envelhecidas, susceptíveis de polipatologias crónicas e ameaçadas pelo flagelo das demências associadas à «grande idade». É isso que está à vista ou ainda pior, como seria o caso de uma ruptura dos «contratos intergeracionais» actualmente vigentes, dividindo cada vez mais a sociedade, sobretudo uma sociedade comparativamente pobre na Europa e afligida pela crise como é a sociedade portuguesa, em «ricos» e «pobres», com emprego e sem emprego, com estudos e sem estudos, enfim, com capacidade de prover privadamente às suas poupanças e às suas necessidades na doença e após a reforma, ou sem capacidade para tal.

Bibliografia

- Barreto, A. (2000), *Justiça em Crise? Crises da Justiça*, Lisboa: Dom Quixote.
- Cabral, M. V. (1997), *Cidadania Política e Equidade Social*, Oeiras: Celta.
- (1997), *Crónicas realistas: sociedade e política*, Oeiras: Celta.
- (1998), «Maioria sociológica e minorias ideológicas», in F. Rosas, org., *Portugal na transição do milénio...*, Lisboa: Fim de Século, 153-168.
- (2002), «Espaços e temporalidades sociais da educação em Portugal», in A. Nóvoa (org.), *Espaços de educação, tempos de formação*, Lisboa: Gulbenkian.
- (1987), «Portugal desde a revolução», *Análise Social*, 23(97), 599-606.
- (2007), «Class effects and societal effects: Elite and working class attitudes towards political citizenship from a European comparative perspective», *Portuguese Journal of Social Science*, 5 (3), pp. 159-178.
- & outros (a sair) 2 livros editados brevemente pela FFMS
- Candeias, A. (2008), «Alfabetização, escolarização e capital humano em Portugal nos séculos XIX e XX em perspectiva comparada», in M. V. Cabral (org.), *Sucesso-Insucesso: escola, economia, sociedade*, FCG.
- Capella, J. N. & Jamieson, K. H. (1997), *The spiral of cynicism. The press and the public good*, Oxford University Press.
- Cravinho J. (1986), in K. Maxwell, *Portugal in the 1980's: dilemmas of democratic consolidation*, Greenwood Press.
- Estanque, E. (2003), «O efeito de classe média...», in M. V. Cabral (org.), *Desigualdades sociais e percepções de justiça*, Lisboa: ICS.
- Hoggart R. (1957), *The uses of literacy: Aspects of Working-Class Life*, Harmondsworth, Penguin Books.
- Laíns, P. (2003), *Os progressos do atraso. Uma nova história económica de Portugal, 1842-1992*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Luhmann, N. (1992), *The differentiation of society*, Columbia University Press.
- Macdonald P. (2004), «Gender Equity in Theories of Fertility Transitions», *Population and Development Review*, 26 (3), 427-439.
- Myrdal, G. (1957), *Economic theory and Underdeveloped countries*, Londres: Duckworth.
- Palier B. & G. Esping-Andersen (2009), *3 lições sobre o Estado-Providência*, trad. portuguesa, Porto: Campo das Letras.
- Reis, J. (1993), «O analfabetismo em Portugal no século XIX: uma interpretação», in J. Reis. *O atraso económico português, 1850-1930*, Lisboa: Imprensa Nacional.

- Santos, B. S. (1996), *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o Caso Português*, Porto: Afrontamento.
- , <http://www.dgpj.mj.pt/sections/sobre-dgpj/anexos/relatorios-do-observatorio-permanente-da-justica>
- Sideri, S. (1961), *Secular Trends in the Terms of Trade Between Portugal and the United Kingdom – 1854-1957*, Lisboa: ICS.
- Sideri, S. (1970), *Trade and Power. Informal neo-colonialism in Anglo-Portuguese relations*, Roterdão: Rotterdam University Press.
- Teixeira, P. N. (2008), «A evidência mitificada? Educação, economia e capital humano em Portugal», in M. V. Cabral (org.), *Sucesso/Insucesso: escola, economia e sociedade*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Wilensky, H. (1975), *The Welfare State and Equality*, California University Press.

25 anos da economia portuguesa: olhares e reflexões

Pedro Pita Barros

1. Introdução

O período de 1986 a 2010 foi um quarto de século de grandes mudanças no enquadramento internacional da economia portuguesa: houve a entrada nas Comunidades Europeias (1986), o Mercado Interno europeu (1993), a criação do euro (1999, com entrada em circulação de notas e moedas em 2002), e sucessivos alargamentos da União Europeia. Do ponto de vista económico, estes vinte e cinco anos foram de abertura crescente de Portugal e da sua economia a um projecto europeu.

O que se passou então neste período que merece destaque, tendo como base a informação coligida pelo estudo de Augusto Mateus & Associados para a Fundação Francisco Manuel dos Santos?³

É útil organizar a discussão por temas, pois sem essa organização há o risco de se ficar perdido na riqueza dos materiais. O primeiro tema é o padrão de crescimento da economia, que abre depois para dois temas, o consumo e a produtividade. O consumo pelas famílias, enquanto agregado, de bens e serviços e como resultado da melhoria material das condições de vida mas também como resultado de escolhas quanto ao que é valorizado pela sociedade. Dessa observação de consumo podemos inferir oportunidades, e como elas evoluíram, mas também preferências e como se transformaram.

O segundo tema olha para a capacidade produtiva da economia e como esta se transformou. O aspecto principal é a produtividade e a capacidade de produzir bens e serviços. É conhecer como evoluiu a população em idade

3. Augusto Mateus & Associados, 2013, *25 anos de fundos estruturais – Olhares sobre a evolução da economia e da sociedade em Portugal*, edição Fundação Francisco Manuel dos Santos.

activa, enquanto factor produtivo por excelência, saber como evoluiu o chamado capital humano, saber como evoluiu a emigração e a imigração.

Mas capacidade de produzir significa também utilização de equipamentos e máquinas, investimento na sua aquisição e invenção, capacidade de gerar novos produtos e novas máquinas, que resultam da investigação e desenvolvimento que sejam desenvolvidos.

Como nem todos os sectores de actividade se adaptam da mesma forma, há actividades que definham e desaparecem, sendo substituídos por outras que nem se antecipavam dez ou até cinco anos antes. A ascensão e declínio de sectores é também uma forma de mudar, de transformar a economia.

A acompanhar estas transformações há normalmente alteração na incidência geográfica da actividade económica, áreas que florescem e áreas que perdem fulgor.

Portugal é um país pequeno, onde existem leis e regulamentos em abundância. O recurso à protecção legislativa da actividade económica é uma tradição de longa data e dificilmente ultrapassável. Este é aliás um “peso” da actividade do Estado que vai muito além da mera despesa e dos impostos cobrados para a sustentar.

E analisando o papel do Estado, também estes vinte cinco anos foram de evolução na intervenção directa do Estado na economia, com a expansão da sua intervenção no campo da saúde por opção, no campo das pensões e segurança social por pressão da demografia, e no campo da educação, por ambos. Fazer a distinção entre o que foi ditado por necessidade efectiva da população e o que decorreu da expansão dos profissionais de cada área, recorrendo à capacidade do Estado se financiar sem ter de convencer os cidadãos do valor para a sociedade da despesa gerada, ajudará a compreender melhor a evolução da economia portuguesa neste período.

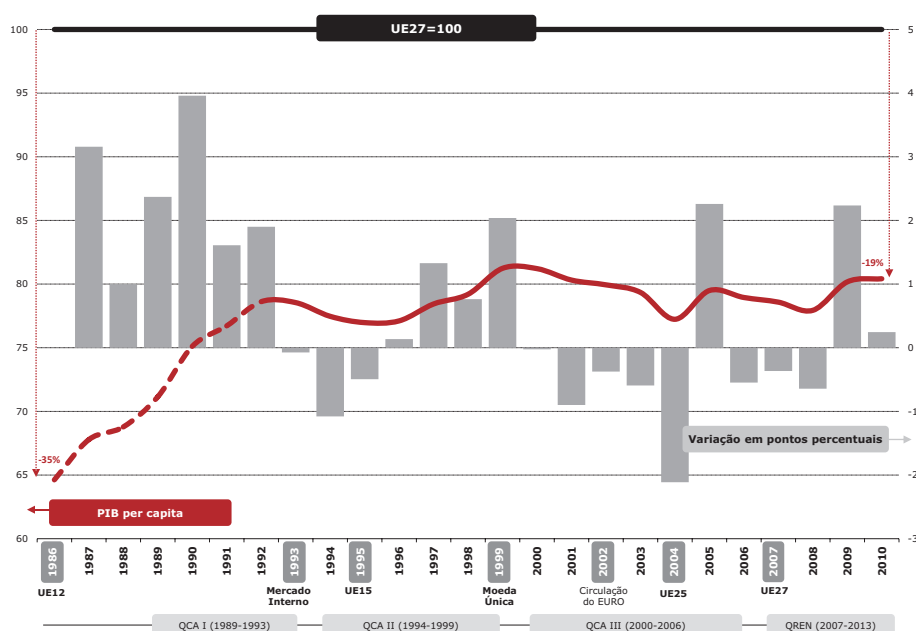
Por motivo de brevidade e limitação de espaço, não serão tratados aqui vários destes aspectos e alguns deles requerem informação adicional. A secção 2 faz uma breve descrição do crescimento económico português nestes 25 anos, de 1986 a 2010. A secção 3 é dedicada ao consumo das Famílias e ao que se popularizou como “consumo acima das possibilidades”. A secção 4 trata do outro lado do problema do crescimento, a produtividade e seu crescimento, individualizando seis áreas: qualificação profissional, a composição da produção, a organização das empresas, os custos de contexto, o enquadramento geral dado pelo Estado e o espírito empresarial. A secção 5 analisará o investimento

enquanto elemento crucial para a definição da capacidade produtiva. Por fim, a secção 6 apresentará breves considerações finais.

2. O crescimento recente da economia portuguesa

Falar da evolução da economia portuguesa exige normalmente que se refira a evolução do PIB *per capita* como indicador da capacidade de criação da riqueza. É, aliás, o primeiro indicador do estudo (gráfico 1.1⁴).

Gráfico 1.1. PIB *per capita* em Portugal | 1986 a 2010



A sua evolução mostra os saltos e a tendência que é necessário perceber para se ter a visão do que foram os 25 anos de 1986 a 2010: o crescimento pós-adesão às Comunidades Europeias mais rápido que o dos nossos parceiros, o Mercado Interno e a recessão de 1993 e 1994, seguida do projecto da criação do euro, com novo crescimento relativo; desde a Moeda Única até à crise de 2008 uma tendência de afastamento, só ligeiramente invertida em 2009 e 2010,

4. Esta informação do Gráfico 1.1 ganha em ser complementada com um gráfico idêntico mas tomando como referência os países da EU12, ou eventualmente UE15.

resultante de Portugal ter tido menor recessão do que a UE27. Porém, estes últimos anos foram também anos em que o consumo *per capita* não se ajustou à evolução do rendimento, ou melhor, a aproximação à média UE27 foi mais rápida no consumo do que na criação de riqueza. Desde a Moeda Única que Portugal apresentou um percurso de afastamento do crescimento económico médio da UE27, construindo uma crise nacional, à qual se juntaram, a partir de 2008, os condicionalismos da crise internacional.

Avaliar o progresso de uma economia apenas com recurso ao PIB *per capita* é frequentemente considerado redutor. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) proposto pelas Nações Unidas procura transmitir uma visão mais abrangente.⁵

Este índice combina indicadores de saúde e de educação da população com um indicador de crescimento económico. Existe, contudo, uma forte relação entre o IDH e o PIB *per capita*, sobretudo quando se reconhece que alguns países têm um PIB *per capita* elevado devido à existência de petróleo. No IDH, o aspecto de saúde é avaliado pela esperança de vida à nascença, que em Portugal tem tido uma evolução positiva mesmo se ainda apresenta o menor valor da Europa Ocidental. Como Portugal apresenta um dos menores valores europeus para a mortalidade infantil, significa que a menor esperança de vida resulta de mortalidade prematura depois da infância.⁶

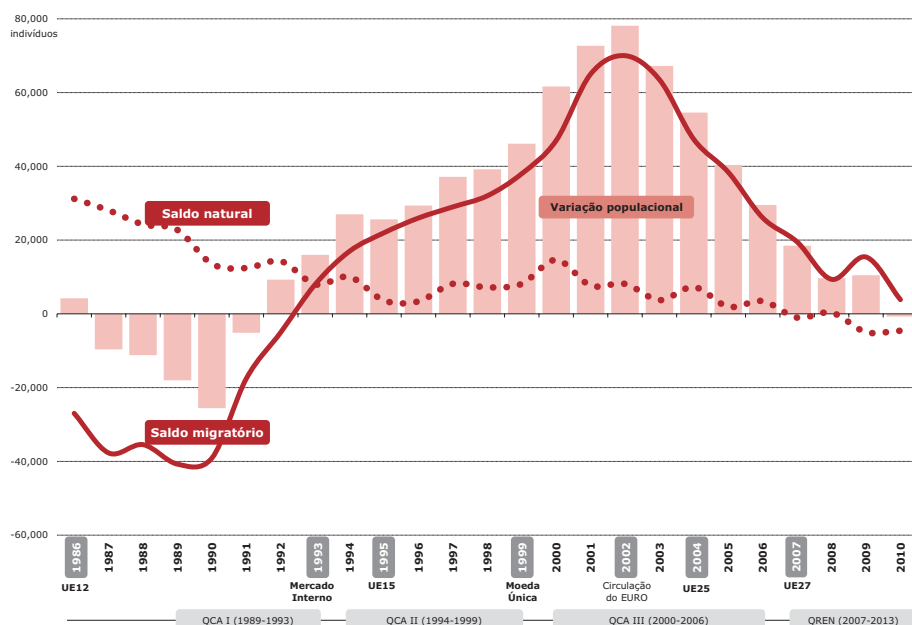
A componente de educação é medida no IDH pelo número de anos de escolaridade nos indivíduos com 25 anos e pelo valor esperado do número de anos de escolaridade, em que Portugal se encontra abaixo dos valores médios da UE27.

Na componente económica, o IDH considera o Rendimento Nacional Bruto (RNB) *per capita*, em lugar do PIB *per capita*, pois procura captar a riqueza adicional da população do país e não a sua mera capacidade produtiva, interessando por esse motivo incluir as transferências de rendimento do exterior e excluir as transferências de rendimento para o exterior. Excepto nos últimos anos, em que o Rendimento Nacional Bruto *per capita* está cerca de 4 a 5 por cento abaixo do PIB *per capita*, os dois indicadores são praticamente iguais.

5. Veja-se <http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi>.

6. Veja-se gráfico 26.4 em Mateus & Associados (2013).

Gráfico 28.1. Saldo natural, migratório e efetivo da população em Portugal | 1986 a 2010

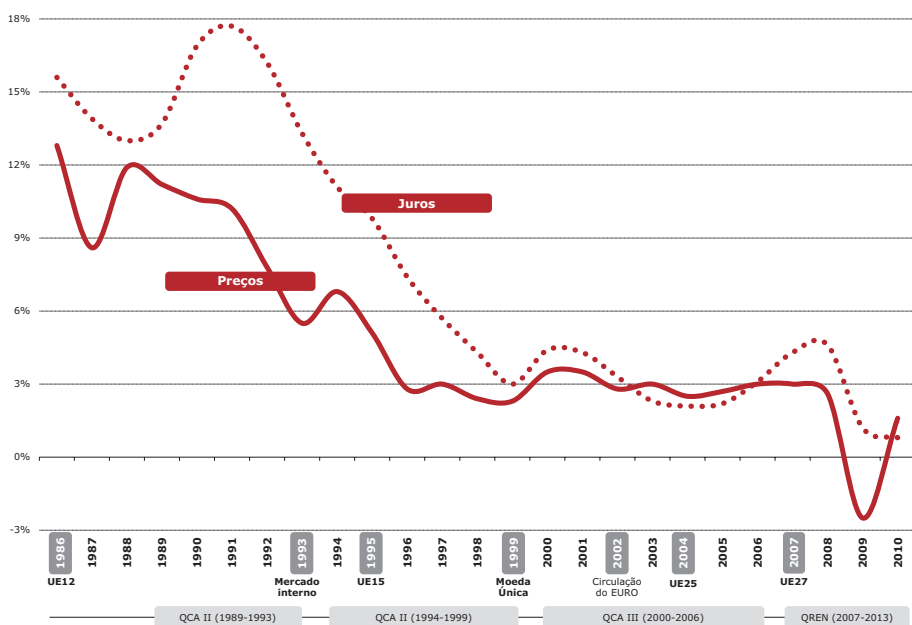


Uma outra forma de ver o dinamismo da economia portuguesa é olhando para o saldo migratório (gráfico 28.1), em que face ao bom desempenho inicial nos anos imediatamente após 1986 ocorreram fluxos de imigração líquida até 2002, momento em que começou a ser aparente o menor dinamismo da economia, e a imigração caiu de forma pronunciada desde então.

3. O consumo “acima das possibilidades”

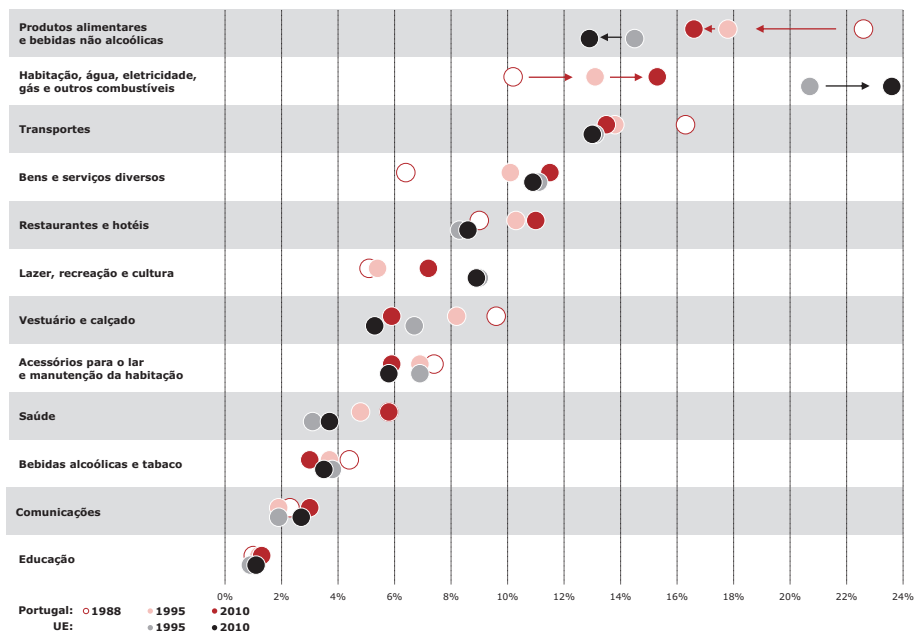
O consumo da população residente em Portugal foi frequentemente descrita como os portugueses terem “vivido acima das suas possibilidades”, no sentido de um consumo desajustado da capacidade produtiva da economia. Mas é necessário compreender o contexto das decisões de consumo, nomeadamente das famílias, no início do processo da Moeda Única, que aparenta constituir o ponto de viragem no processo de aproximação aos níveis de vida da UE27. Se nos situarmos em 1999, pensando no caminho percorrido desde 1986 até essa data, encontramos um percurso de aproximação e convergência real apenas interrompido momentaneamente pela crise de 1993/1994 e, sobretudo, uma descida de taxas de juro e da taxa de inflação (gráfico 3.1).

Gráfico 3.1. Inflação e taxa de juro nominal de curto prazo em Portugal | 1986 a 2010



Esta evolução das taxas de juro, em particular de 1993 a 1999, criou as expectativas de rendimento futuro que alicerçaram um crescimento do consumo das famílias que acabou por não ter correspondência no crescimento da produtividade e do rendimento a ela associado. Apenas como referencial do efeito riqueza associado com a descida da taxa de juro, uma família com rendimento líquido mensal de mil euros, se comprasse uma casa de 30 mil euros a 30 anos pagaria mensalmente ao banco cerca de 450 euros para uma taxa de juro anual à volta dos 18 por cento (valor mais alto, registado por volta de 1992), se a taxa de juro for de 4 por cento (valor atingido em 1999) a prestação seria, para o mesmo valor e prazo, menos de 145 euros por mês. O esforço do orçamento familiar dedicado à habitação própria passaria de 38 por cento do rendimento disponível para cerca de 12 por cento. Há um forte efeito sobre o rendimento disponível pela redução da taxa de juro. Não espanta por isso o grande aumento das despesas com habitação nos orçamentos familiares (gráfico 5.6), sendo essa uma decisão racional no contexto económico do momento em que foi tomada.

Gráfico 5.6. Estrutura dos orçamentos das famílias: comparação entre Portugal e UE | 1988 a 2010



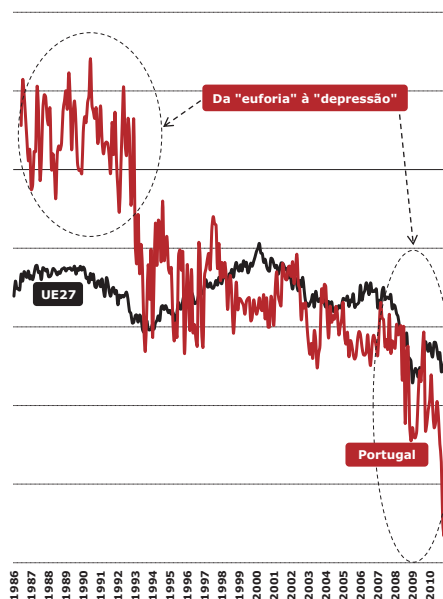
Contudo, as consequências dessas decisões de crédito, e nomeadamente crédito à aquisição de habitação própria, têm um horizonte temporal longo, onde é natural que surjam vários ciclos económicos. A propriedade de uma habitação própria como activo principal da família cria dificuldades na sua utilização como instrumento de suavização de crises económicas. A importância das expectativas para o consumo está ainda patente na expectativa de compra de bens duradouros (gráfico 5.5).

A pergunta central que resulta daqui não é então porque é que houve um aumento de consumo e sim porque motivo o sistema produtivo português não respondeu de forma adequada, deixando de conseguir manter o processo de aproximação à produtividade média dos nossos parceiros europeus.

Ainda assim, é preciso algum cuidado, pois nos últimos anos do período, já em tempos de crise nacional e internacional, a divergência observada face à média UE27 poderá ser atribuída a outros factores, nomeadamente à despesa pública desses anos, usada como tentativa de mitigar os efeitos da crise internacional (e que em contrapartida acentuou os efeitos negativos de origem nacional em termos de estrutura produtiva).

Além do nível de consumo, houve igualmente uma evolução nas desigualdades no rendimento medidas pelo rácio S80/S20 ou pelo índice de Gini.

Gráfico 5.5. Expetativa de compra de bens duradouros: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Ambos os indicadores revelam a mesma tendência da sua redução, sobretudo a partir de 2002.⁷

Apesar disso, Portugal continua a ser um dos países mais desiguais da UE27 na distribuição de rendimento.

4. Desesperadamente à procura da... produtividade

A prazo, a capacidade de consumo de um país é determinada pela produtividade que apresenta. E nesse campo Portugal parte de um nível muito baixo face à média europeia, da qual se tem vindo sempre a aproximar. Contudo,

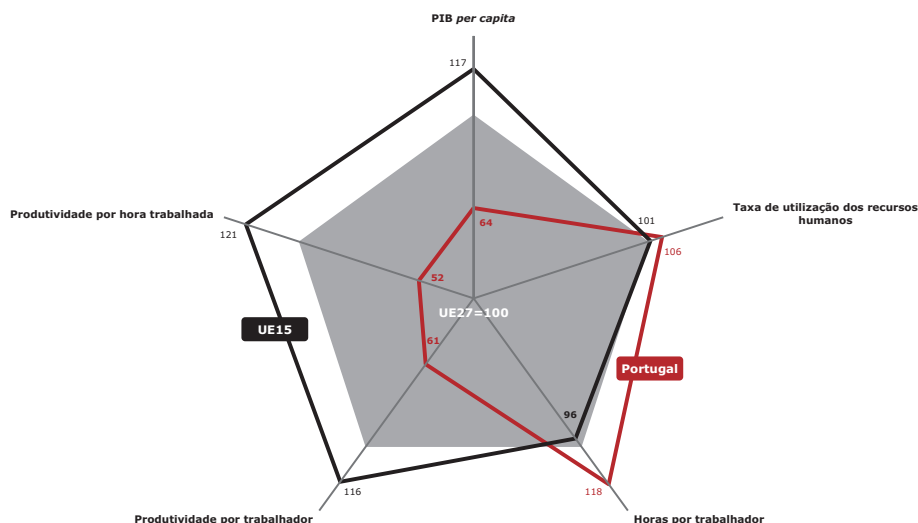
7. O rácio S80/S20 é construído como a proporção do rendimento total recebido pelos 20 por cento da população com maiores rendimentos e a parte do rendimento recebido pelos 20 por cento da população com menores rendimentos. O índice de Gini mede a concentração na distribuição de rendimento, tendo valor 0 para igual distribuição e valor 1 para máxima assimetria (um indivíduo teria todo o rendimento).

essa aproximação é feita a um ritmo decrescente, e sobretudo a um ritmo inferior à aproximação em termos de consumo, o que se traduziu no conhecido desequilíbrio externo.

Assim, o verdadeiro puzzle actual é montar as peças que ditaram este abrandar do crescimento da produtividade.

Numa decomposição simples, o factor essencial para a baixa produtividade está na baixa produtividade por hora trabalhada. Face à média da UE27, em Portugal trabalha-se mais horas, mas com menos riqueza produzida por hora de trabalho (gráfico 2.7).

Gráfico 2.7. Produtividade e taxa de utilização dos recursos humanos: comparação entre Portugal e UE | 2010

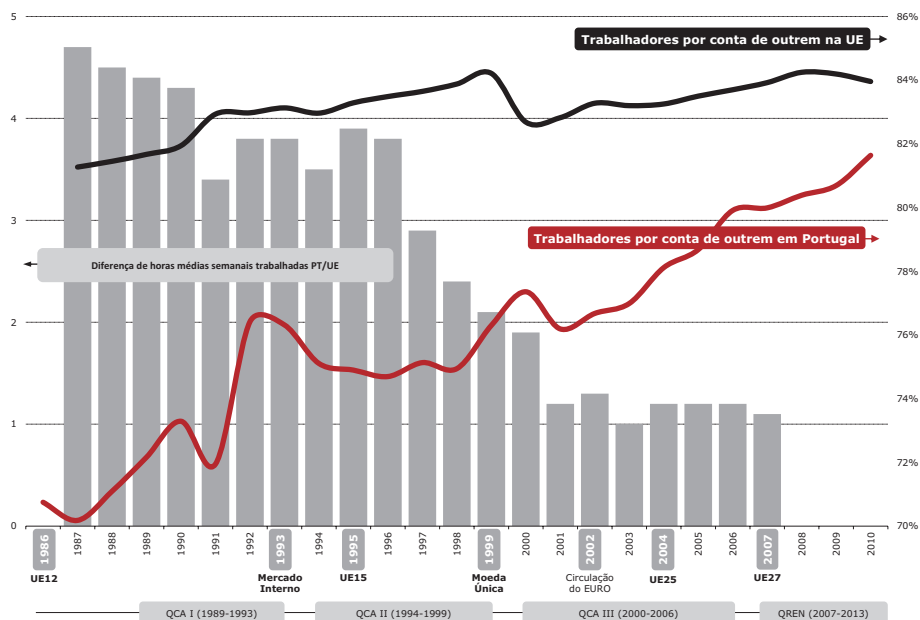


Relativamente ao número de horas trabalhadas, apesar de em Portugal se trabalhar mais, essa diferença tem vindo a esbater-se, sobretudo a partir do momento de criação da moeda única (gráfico 33.2).

Ou seja, as diferenças no crescimento do PIB *per capita* não são resultantes de poucas horas de trabalho em Portugal.

Esta é a primeira peça do puzzle: perceber o que faz com que uma hora em Portugal seja menos produtiva que na generalidade dos outros países da EU27.

Gráfico 33.2. Peso dos trabalhadores por conta de outrem na população empregada e número médio de horas semanais trabalhadas: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Diversas hipóteses são possíveis. Entre essas, incluem-se a falta de qualificação profissional e o baixo nível de educação, a produção de bens e serviços onde a produtividade é baixa quando comparada com os bens e serviços produzidos nos outros países, a má organização do trabalho e das empresas em Portugal, a perda tempo e esforço em problemas ditos de contexto e que retiram a capacidade de maior produtividade, o significativo peso da actividade do Estado, normalmente menos sujeita a aumentos de produtividade, e o menor sentido empresarial nacional.

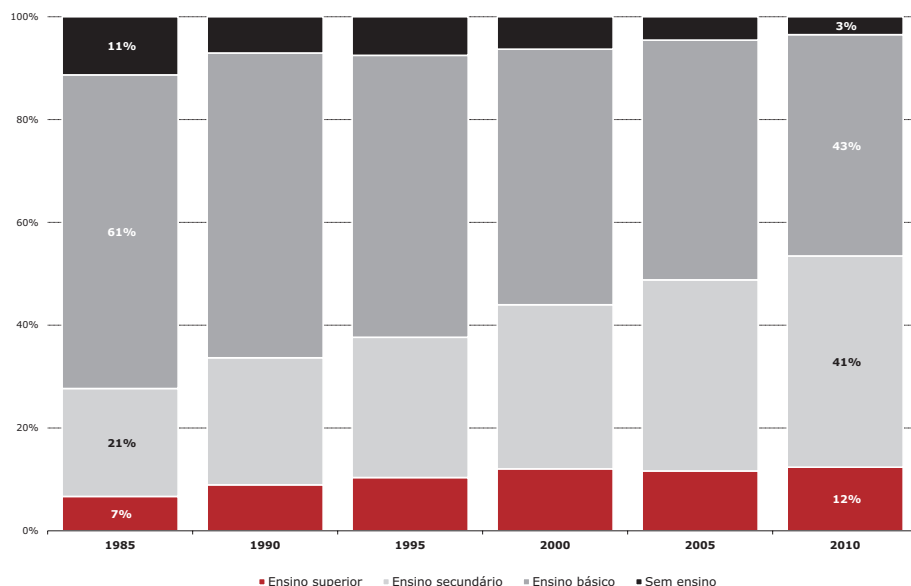
Tomemos cada uma destas potenciais explicações em maior detalhe.

4.1 Qualificação profissional e educação

O nível de educação da população portuguesa alterou-se radicalmente nestes 25 anos de análise, traduzindo-se numa população activa com maior capital humano. Em 1986, 72 por cento da população entre 15 e 64 anos de idade – população activa – tinha o ensino básico ou inferior, valor que era de 46 por cento em 2010 (gráfico 42.1). Os valores respectivos para a UE eram de 47

por cento em 1986 e 15 por cento em 2010. A redução da população em idade activa apenas com ensino básico ou inferior continua ainda bastante longe dos valores médios europeus, constituindo um factor de menor competitividade da economia portuguesa e impedindo um aumento da produtividade por hora trabalhada.

Gráfico 42.1. População entre 15 e 64 anos de idade por nível de ensino completado em Portugal | 1985 a 2010

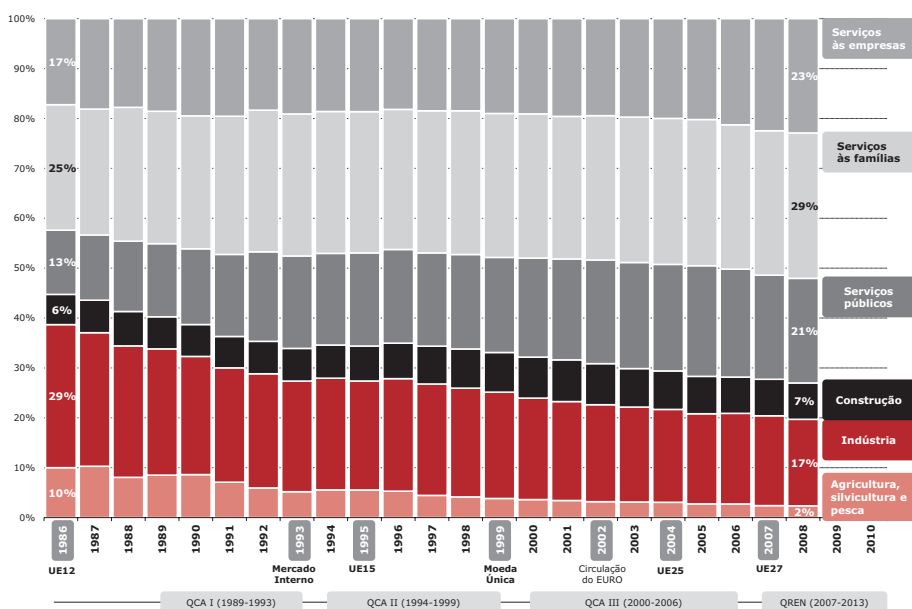


4.2 Bens e serviços da economia portuguesa

Nos últimos 25 anos ocorreram transformações importantes na estrutura produtiva do país. Como é amplamente reconhecido, os serviços cresceram de forma acentuada, com especial relevo para os serviços públicos, a construção manteve o seu peso, a indústria e a agricultura diminuíram em termos relativos na sua contribuição para a geração de valor acrescentado em Portugal (gráfico 7.1). A introdução de novos bens, e sobretudo de novos serviços, trouxe parte desta mudança.

Apesar desta transformação, a produtividade média da economia tem vindo a abrandar, como se viu, uma evolução que surge fortemente associada ao crescimento da importância dos serviços públicos.

Gráfico 7.1. Estrutura do valor acrescentado bruto em Portugal | 1986 a 2008



Esta alteração na composição dos bens e serviços que contribuem para o valor acrescentado da economia tem consequências para o potencial de crescimento da produtividade e também para os aspectos ligados ao desequilíbrio das contas externas de Portugal. Os serviços, em particular os serviços públicos, não são normalmente exportáveis. A redução da importância relativa dos sectores com maior capacidade de exportação (indústria, agricultura e alguns serviços) acaba por afectar o equilíbrio das trocas com o exterior, mantendo-se um ritmo de crescimento das importações superior ao ritmo de crescimento das exportações.

A menor produtividade destes sectores, e a sua menor inserção nos fluxos internacionais de comércio de bens e serviços dará também um contributo para o valor médio de produtividade observado.

Esta alteração da estrutura de bens e serviços produzidos na economia foi acentuada pelo tipo de investimento realizado.

Houve investimento de valor global elevado, como será descrito adiante, mas que não se traduziu em actividades produtivas que gerem grande valor acrescentado em sectores que consigam ter inserção no mercado internacional. As empresas portuguesas, tendo-lhes sido abertas as portas de um

mercado muito grande, a zona do euro, com estabilidade cambial – moeda única –, preferiram voltar-se para dentro e aproveitar as expectativas de crescimento interno como fonte de consumo e compras por parte das famílias. Paradoxalmente, como apenas o crescimento da produtividade poderia vir a dar substância às expectativas de consumo formadas pelas famílias, a concentração da actividade produtiva na satisfação do mercado interno traduziu-se na origem da incapacidade para sustentar o padrão de consumo resultante dessas expectativas.

Na indústria transformadora assistiu-se a uma evolução em duas fases. Na primeira fase, até ao momento da entrada em circulação da nova moeda, o euro, houve um aumento do VAB com redução de emprego na maioria dos sectores da indústria transformadora. Durante estes primeiros 15 anos após a adesão às Comunidades Europeias, a produtividade (VAB por trabalhador) cresceu na indústria transformadora como resultado de produzir mais e ter menos trabalhadores empregados, enquanto nos últimos dez anos as melhorias de produtividade estiveram sobretudo associadas à redução do número de trabalhadores (se a produtividade marginal for inferior à produtividade média, uma menor produção global estará associada a uma maior produtividade por trabalhador, que é precisamente o que se observa – gráfico 8.1). Este movimento não esteve porém muito desalinhado da evolução dos nossos parceiros da UE27 (gráfico 8.2).

A especialização da indústria portuguesa em sectores de menor conteúdo tecnológico é uma característica que não se alterou de forma substancial, verificando-se aliás, durante um período inicial, depois da adesão às Comunidades Europeias, um reforço da importância das actividades com baixo conteúdo tecnológico. Só em anos mais recentes é que essa tendência se modificou, provavelmente devido ao facto de as actividades de baixo conteúdo tecnológico serem mais sensíveis à concorrência de outros países que se integraram nos fluxos de comércio internacional.

Gráfico 8.1. Valor acrescentado bruto, emprego e produção da indústria transformadora em Portugal | 1986 a 2010

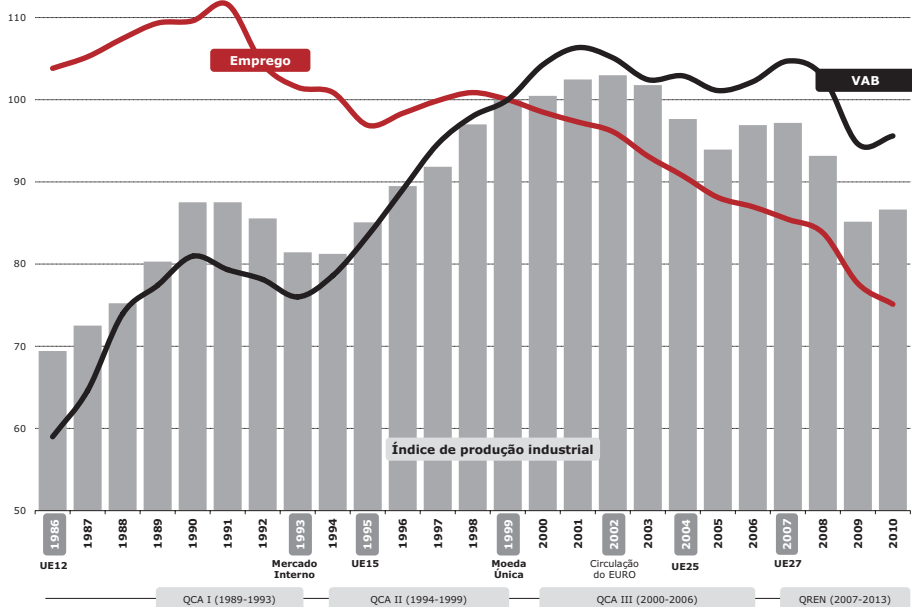
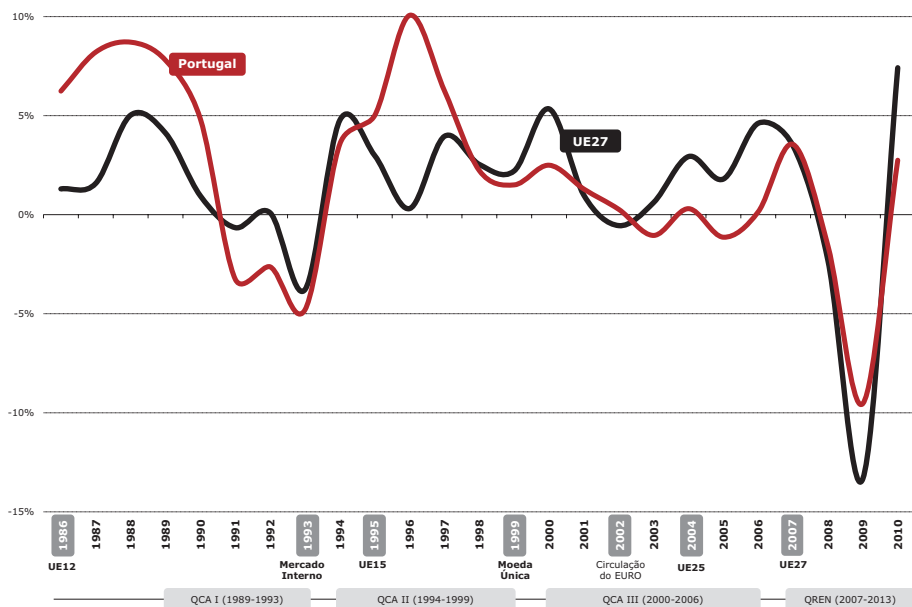
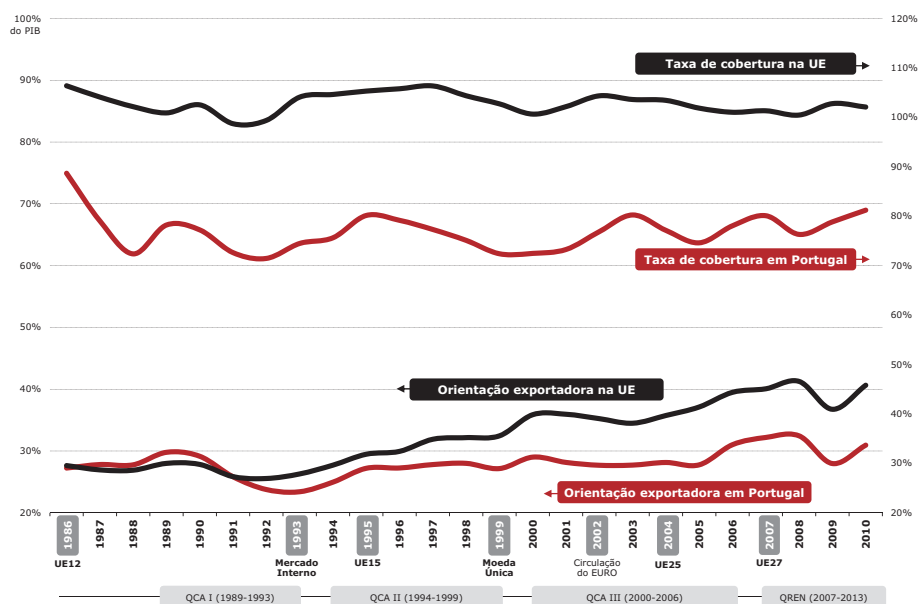


Gráfico 8.2. Taxa de crescimento real do valor acrescentado bruto da indústria transformadora: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



O desempenho das exportações é o resultado de dois elementos: a existência de oportunidades de exportação e a vontade de aproveitar essas oportunidades de exportação. A criação do Mercado Interno e da zona euro gerou novas oportunidades de exportação (e importação), comuns a todos os países nelas participantes. Face a estas oportunidades, a economia portuguesa não conseguiu aproveitá-las da mesma forma que os nossos parceiros europeus. Se nos primeiros anos depois da adesão às Comunidades Europeias acompanhámos a evolução da orientação exportadora dos nossos parceiros, desde o Mercado Interno que o crescimento da importância das exportações tem sido menor em Portugal do que na UE (gráfico 11.2). O voltar para o mercado doméstico, encontrado noutros indicadores, tem também aqui a sua expressão.

Gráfico 11.2. Orientação exportadora e taxa de penetração das importações de bens e de serviços: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Uma pergunta fundamental é se este voltar para o mercado doméstico foi consequência de falta de capacidade para entrar em mercados externos (ausência de competitividade), ou se essa viragem ficou a dever-se ao maior conforto e crescimento do mercado doméstico, tendo depois a ausência de pressão concorrencial ditado uma perda de competitividade

crescente – pela distância que foi sendo criada face aos mecanismos de funcionamento de mercados externos e pelos aumentos salariais que foram ocorrendo na economia portuguesa (nascidos primeiro nos sectores económicos protegidos, passando depois ao resto da economia).

4.3 Má organização do trabalho

O peso dos trabalhadores com contratos a termo certo é substancialmente superior em Portugal por comparação com a UE27 (gráfico 33.5), o que tem prováveis implicações em termos de produtividade.

Em contrapartida, o trabalho a tempo parcial tem maior presença na UE27 do que em Portugal (gráfico 33.7).

Na medida em que o trabalho a termo certo crie menos incentivos a que tanto o trabalhador precário como a empresa invistam para tornar essa sua relação produtiva, face a contratos mais permanentes, as diferentes estruturas de contratos que surgiram no mercado de trabalho sugerem diferentes produtividades geradas de forma endógena às regras do mercado de trabalho.

Embora normalmente ignorada, a contribuição de um mercado de trabalho segmentado de acordo com o tipo de contrato para a baixa produtividade por hora deverá ser avaliada com rigor.

Sobre a qualidade da gestão em Portugal, por si mesma, não há um indicador presente nos 50 seleccionados pelo estudo de Mateus & Associados (2013) ficando para posterior análise a avaliação da importância deste aspecto.

Gráfico 33.5. Peso dos trabalhadores por conta de outrem com contratos a termo certo na população empregada: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010

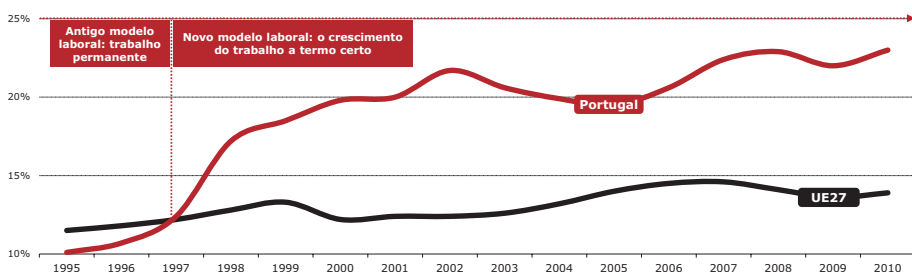
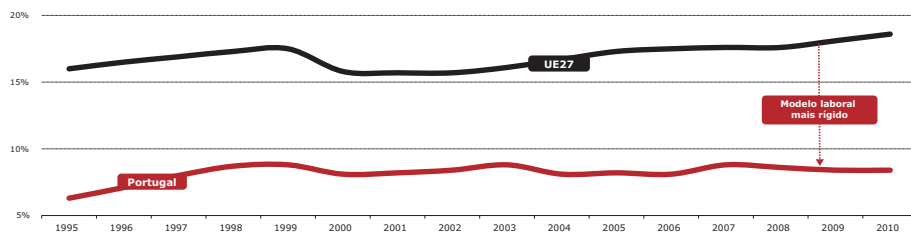


Gráfico 33.7. Peso dos trabalhadores a tempo parcial na população empregada: comparação entre Portugal e UE | 1995 a 2010



4.4 Custos de contexto

A renovação da estrutura empresarial de uma economia faz-se pelo aparecimento e criação de novas empresas. Mas para que as novas empresas possam ter capacidade de crescimento, além de terem uma boa ideia, um produto novo ou um processo de produção melhor, é necessário que tenham possibilidades de sustentar esse crescimento.

A cercear essas possibilidades encontram-se factores como a menor disponibilidade de capitais de risco, que apoiem a expansão das empresas que inicialmente se mostrem mais prometedoras (gráfico 34.8), e reduzidos obstáculos administrativos associados com a obtenção de alvarás, com a contratação de funcionários e com a obtenção de créditos (gráfico 34.6).

Nestes campos, Portugal está ainda muito distante dos parceiros europeus com sucesso económico recente, nomeadamente os países do Norte da Europa. Ainda assim, a taxa de criação de novas empresas em Portugal não é, por si só, muito diferente ou anormalmente baixa face aos parceiros europeus.

4.5 As amarras do Estado

Os fundos comunitários são um dos principais instrumentos que a União Europeia usa para promover a sua coesão interna, procurando criar um crescimento maior nas zonas de menor capacidade económica. Os termos coesão económica e social e convergência fazem parte do discurso oficial da União Europeia desde há muito. Portugal tem sido dos países mais apoiados, em termos relativos, pelas transferências comunitárias (gráfico 13.3).

Gráfico 34.6. *Ranking Doing Business*: a posição de Portugal e dos parceiros iniciais da coesão na UE | 2010

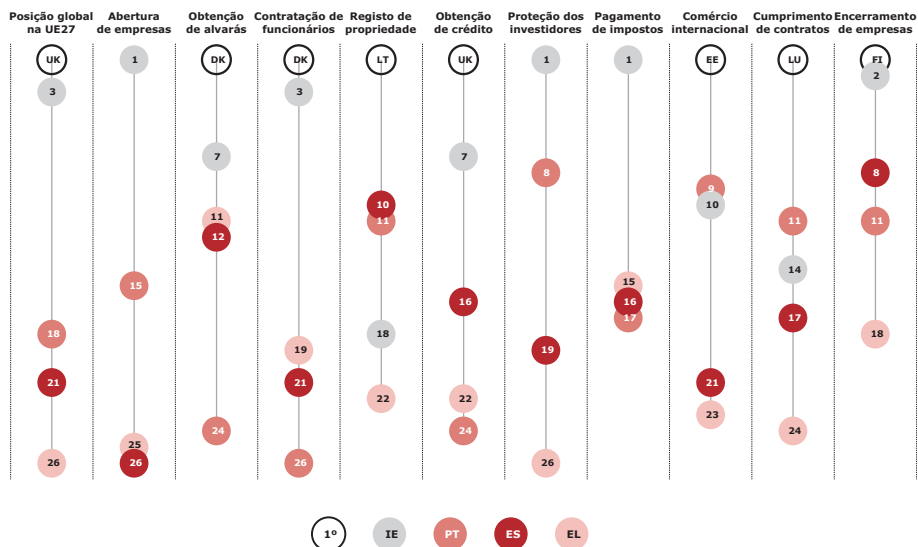


Gráfico 34.8. Peso no PIB do capital de risco e do capital de crescimento: a posição de Portugal na UE | 2009

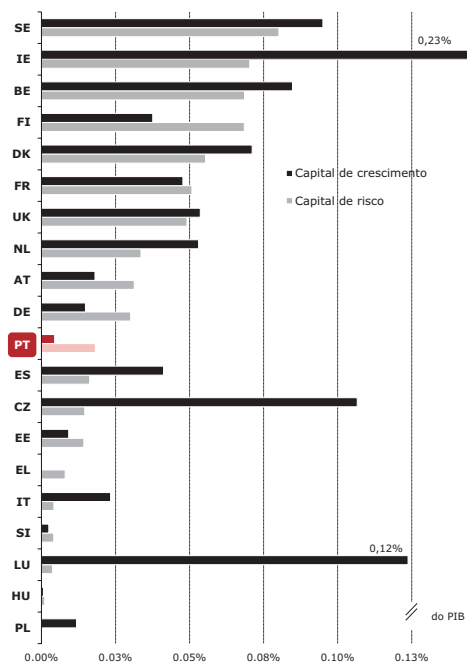
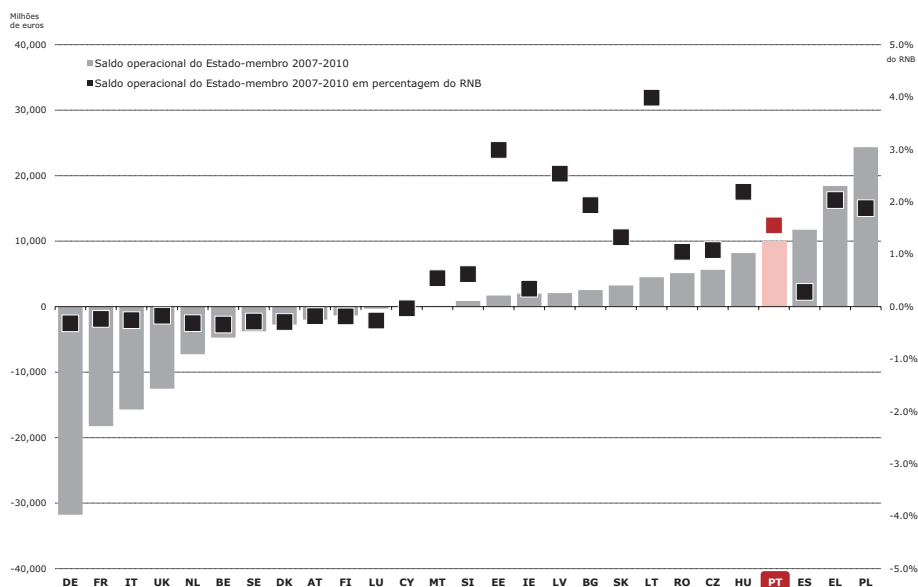


Gráfico 13.3. Saldo operacional: a posição de Portugal na UE | 2007 a 2010



A contribuição destes fundos para a economia portuguesa, em termos de desenvolvimento da capacidade produtiva, necessita de uma avaliação cuidada e complicada de realizar. Não só é importante saber qual a taxa de retorno social conseguida com a aplicação destas transferências financeiras, como é relevante saber o que teriam sido os investimentos alternativos e com que efeitos caso não tivessem existido estes fundos. A criação deste quadro alternativo de evolução da economia portuguesa é particularmente difícil de fazer, mas apenas com ele será possível conhecer a extensão dos benefícios e custos decorrentes das transferências de fundos comunitários.

Além do apoio directo à actividade económica que possa ser dado pelo Estado, a dimensão dos recursos absorvidos, que deixam de estar disponíveis para outros fins, e o valor dos serviços prestados pelo Estado podem constituir uma barreira ou um incentivo à produtividade, devendo-se identificar o papel concreto de cada tipo de apoio. O peso do Estado na economia é medido pela despesa pública. A importância relativa da despesa pública com pessoal e prestações sociais é maior em Portugal, mas a diferença para a média europeia tem vindo a aumentar desde 1993, ano em que a distância entre Portugal e o valor médio da UE27 era pequena. A situação actual resultou de escolhas

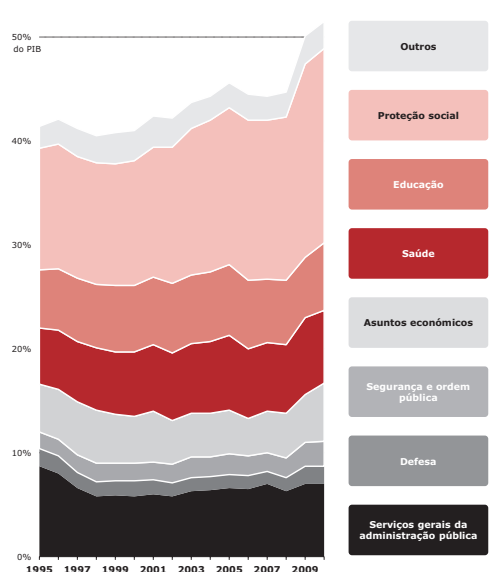
políticas nacionais, que ao longo de duas décadas foram abrindo um fosso cada vez maior entre Portugal e os seus principais parceiros europeus.

Na medida em que o sector público tem em geral menor capacidade de fazer crescer a produtividade (mesmo pela própria natureza da sua actividade), esta evolução não deixará de estar relacionada com a falta de crescimento da produtividade média da economia. Basta que se desenvolvam mais os sectores com menor crescimento potencial de produtividade para que a produtividade média da economia vá ficando abaixo do que se passa na UE27. Este efeito directo tem apenas como pressuposto que o potencial de aumento da produtividade nas actividades tipicamente desenvolvidas pelo Estado é substancialmente menor que o aumento de produtividade assegurado pelas actividades económicas desenvolvidas pelo sector privado, em média.⁸

Dentro da estrutura da despesa pública, a componente que mais cresceu foi a associada com a protecção social, com efeitos sobre o atenuar do risco de pobreza e de desigualdades de rendimento depois de transferências. Este elemento não deve ser ignorado na discussão dos efeitos do crescimento do peso do Estado, uma vez que algumas análises apontam para que exista uma associação positiva entre crescimento económico e desigualdade de rendimento dentro da sociedade. Note-se que sendo Portugal um país com desequilíbrio face aos parceiros europeus nas qualificações da força de trabalho, a escassez relativa de formações avançadas fará com que o salário destes, em termos relativos, seja mais elevado em Portugal, face aos salários mais baixos, do que nos outros países europeus. Algumas das desigualdades de rendimento observadas terão como parte da sua explicação as diferenças nos níveis de educação da população, que se traduzem em diferenças de produtividade por hora trabalhadas, e logo em diferenças salariais, que posteriormente se procuram atenuar com uma forte função redistributiva do Estado (gráfico 40.4) e um esforço de maior protecção social que levou a que no final do período (2010) Portugal estivesse em linha com a média da UE27 apesar de ter iniciado este período de 25 anos numa situação em que o esforço com prestações sociais (medido pela despesa respectiva face ao PIB) era cerca de metade do da UE27.

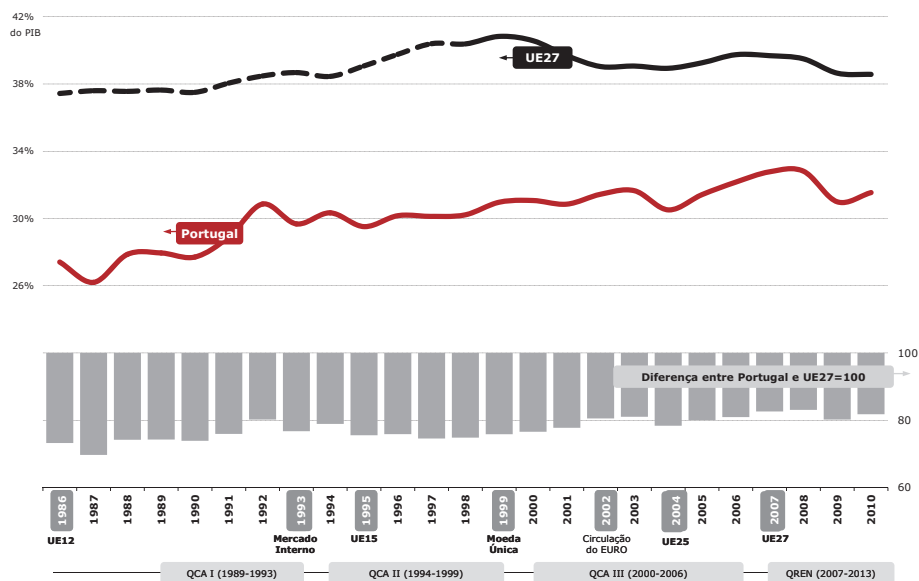
8. Não se trata aqui de saber se o Estado é mais ou menos eficiente a desenvolver uma actividade particular, e sim diferenciar o potencial de crescimento de produtividade entre sectores, sendo que nuns o Estado está presente e noutros não.

Gráfico 40.4. Peso no PIB das funções da despesa pública em Portugal | 1995 a 2009



Se é verdade que a despesa do Estado se encontra acima dos valores médios europeus, sucede que a carga fiscal média está abaixo da média europeia, apesar da aproximação ligeira registada (gráfico 23.2).

Gráfico 23.2. Carga fiscal: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



Curiosamente, a principal área onde Portugal tem menor peso é a da tributação directa (sobre o rendimento). As medidas recentes (aplicadas em 2013) poderão vir a alterar substancialmente essa situação, dada a magnitude do efeito de aumento de imposto sobre o rendimento. A razão pela qual a despesa pública é preferível como medida de exigência fiscal é que uma insuficiência de receita pública acarreta hoje dívida que terá de ser compensada por impostos futuros.

Juntando estes dois aspectos, torna-se inevitável pensar que ou a despesa pública teria que descer ou a carga fiscal aumentar para que a posição orçamental do Estado português se tornasse similar à dos países parceiros.

Dentro das amarras do Estado e do aumento da produtividade por hora podemos incluir efeitos mais subtis e até contrários a um primeiro olhar. A existência de fundos comunitários gera uma transferência de rendimento dos outros países para Portugal. Mas não há só esse efeito de transferência, pois a forma como esses fundos são usados afecta as decisões dos agentes económicos. Se essas alterações forem num sentido que promove menos crescimento da produtividade, pode-se ter um efeito imediato de riqueza positivo e um efeito dinâmico negativo.

Em particular, e nesta linha de argumentação, interessa saber se houve decisões de investimento que foram alteradas de forma significativa. Por exemplo, os fundos comunitários destinados à construção maciça de infra-estruturas rodoviárias contribuíram, de forma decisiva, para que o talento empresarial e o financiamento privado disponível se tivessem também desviado para essas actividades em detrimento de actividades económicas em regime concorrencial e com vertente exportadora? As verbas destinadas à formação profissional contribuíram para a qualificação dos trabalhadores portugueses e sua inserção no mercado de trabalho, ou criaram um mercado de formação, com procura e oferta próprias e autocontidas? Os 50 indicadores coligidos não dão uma resposta completa a estas duas questões, ficando como questões para desenvolvimentos futuros.

4.6 Capacidade empresarial

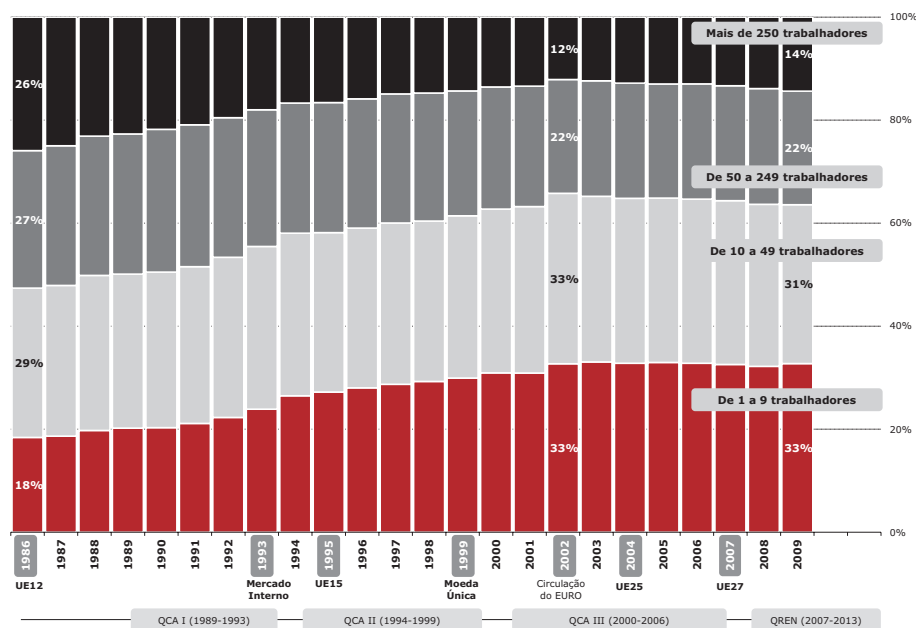
Em última análise, o crescimento da economia e da produtividade depende em grande medida da capacidade empresarial do país. Três elementos relevantes dessa capacidade empresarial são o empreendedorismo, as

actividades de investigação e desenvolvimento e a inserção da iniciativa empresarial num contexto internacional (investimento com origem e/ou com destino no exterior).

4.6.1 Empreendedorismo e as pequenas e médias empresas

Este período de 25 anos foi marcado, em termos de estrutura empresarial, por um aumento da importância, em termos de emprego, das empresas muito pequenas, com menos de dez trabalhadores. Durante cerca de duas décadas, desde 1986, as grandes empresas reduziram o seu peso no emprego total, resultado de uma dupla tenaz: redução de efectivos nas grandes empresas como forma de apresentarem maior produtividade por trabalhador, por um lado, e maior iniciativa de criação de pequenas empresas por parte da população activa, por outro lado (gráfico 18.1).

Gráfico 18.1. Estrutura do emprego por dimensão do estabelecimento em Portugal | 1986 a 2009

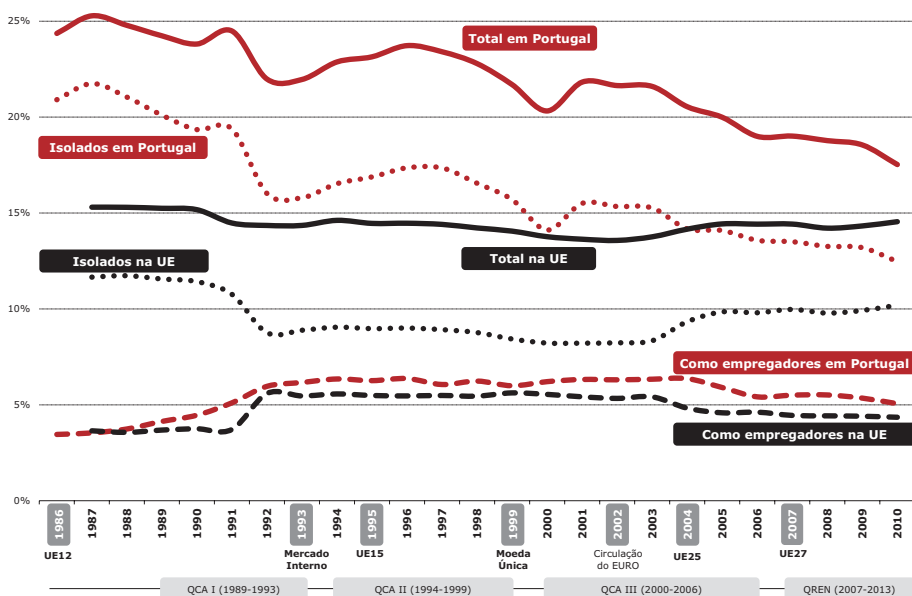


Portugal é dos países da UE27 onde as pequenas empresas (menos de dez trabalhadores) possuem maior peso na estrutura de emprego.

A existência de muitas pequenas empresas pode ser um bom ou um mau sinal para a economia e para o crescimento da produtividade. Se empresas muito pequenas não conseguirem realizar o aproveitamento de economias de escala, então a pequena dimensão média da maioria das empresas portuguesas poderá estar a contribuir para os diferenciais de produtividade observados. Esta é a principal circunstância em que a pequena dimensão constitui um mau sinal. Mas novas empresas, que explorem e experimentem novos produtos, resultado de um espírito empreendedor e de inovação, resultante do investimento global crescente em investigação e desenvolvimento e recursos humanos de elevada qualificação técnica, poderão ser a fonte de crescimento da produtividade e de aumento do valor acrescentado da produção nacional. Este é o lado bom do aumento do número das pequenas empresas.

A diferença entre países poderá residir nas condições para que as empresas que pertençam a este último conjunto possam ter para ultrapassar as restrições que as impedem de crescer.

Gráfico 34.2. Peso do trabalho por conta própria no total do emprego: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



A presunção da existência de barreiras ao crescimento de modo sustentado depois da criação das empresas resulta da elevada taxa de criação de

empresas mas também da curta vida das mesmas. Em Portugal criam-se mais empresas, em média, e atendendo à dimensão do país, do que na maioria dos parceiros europeus, mas também desaparecem muito mais cedo e com menos tempo de vida. A completar este quadro tem-se que o peso dos trabalhadores por conta própria no total de emprego (sejam trabalhadores isolados ou como empregadores) é maior em Portugal no que na média UE, mas com tendência decrescente em Portugal e estabilidade na UE. Já os empregos por conta própria que criam mais emprego não têm grande diferença face à média da UE (gráfico 34.2). Daqui conjectura-se que a criação de empresas em Portugal não terá como objectivo, em muitos casos, um crescimento sustentado das mesmas, destinando-se a dar cobertura sobretudo a pequenos negócios individuais.

4.6.2. A investigação e desenvolvimento

É conhecido e reconhecido o esforço colocado no desenvolvimento do sistema científico nacional, visto como factor essencial para promover inovação (novos produtos e/ou novos processos). A capacidade de concorrer e a competitividade dependem cada vez mais da inovação, área em que há também cada vez um maior número de países envolvidos e com objectivos concorrentes com os portugueses.

Apesar da aproximação de Portugal à média da UE27 em termos de esforço de investigação e desenvolvimento (medido para despesa realizada – gráfico 16.2), a transformação dessa inovação em valor económico e melhoria do funcionamento da economia é menos evidente, e até talvez seja cedo para esperar fortes efeitos, uma vez que o maior esforço regista-se sobretudo a partir de 2005.

O indicador de desempenho de inovação (gráfico 16.5) revela que em Portugal se vão mantendo características antigas, que limitam o impacto que o esforço de investigação e desenvolvimento possa ter: o esforço empresarial é limitado e existe pouca permeabilidade entre a investigação financiada por fundos públicos e esse esforço empresarial, quando comparados com a UE.

Portugal não está sozinho neste esforço, e outros países que também reforçaram de forma significativa o seu esforço neste campo são países similares – de pequena dimensão e a procurar uma maior capacidade das suas empresas competirem nos mercados internacionais. A falta de empenho empresarial generalizado nas actividades de investigação e desenvolvimento contribuiu para não se conseguir, globalmente, reduzir o diferencial de produtividade face aos parceiros europeus.

Gráfico 16.2. Despesa em I&D: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

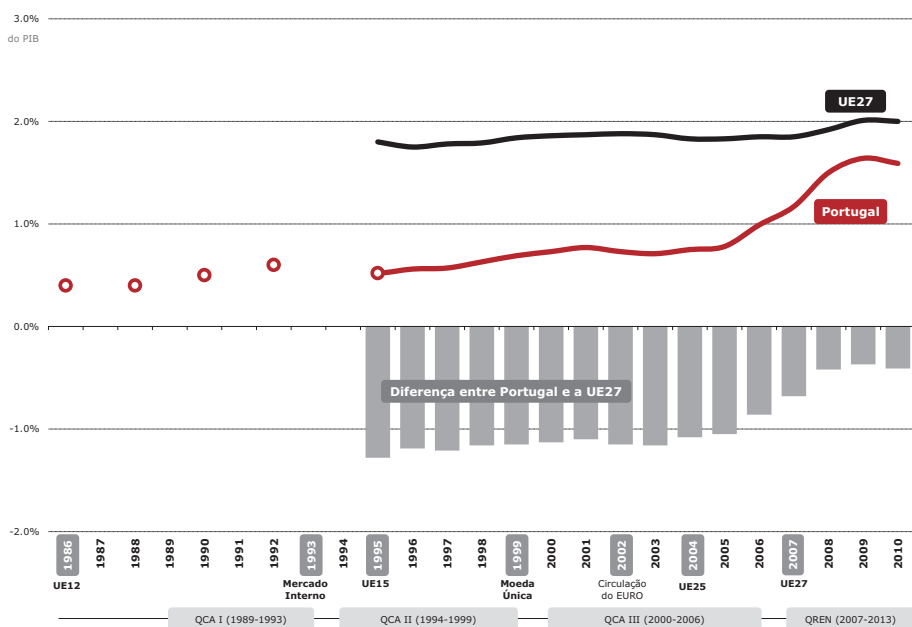
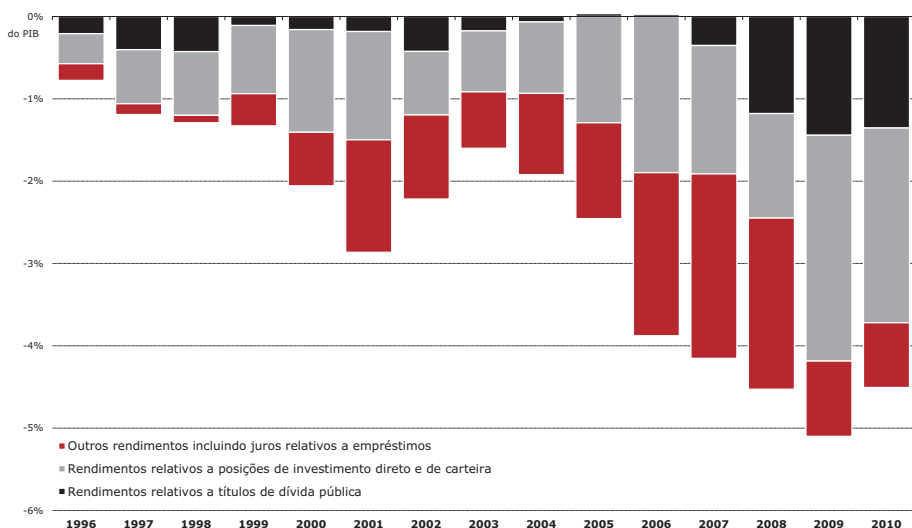


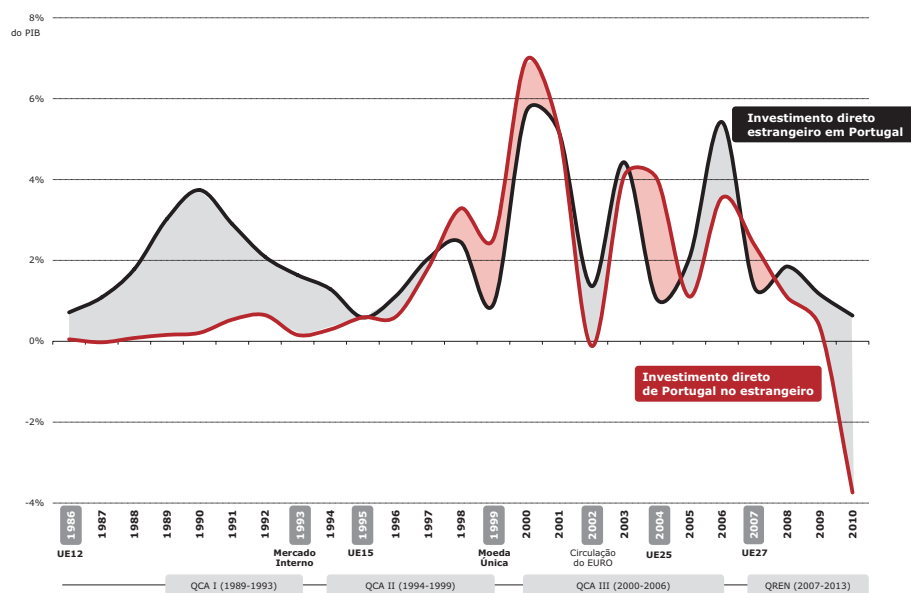
Gráfico 16.5. Dimensões do indicador de desempenho em inovação: comparação entre Portugal e UE | 2010



4.6.3. O investimento directo estrangeiro

Uma das forças de transformação da economia portuguesa foi, tradicionalmente, o investimento directo estrangeiro em Portugal. Também neste aspecto, dois grandes períodos se destacam nos 25 anos do estudo. Uma primeira fase entre a adesão às Comunidades Europeias e o Mercado Interno, em que Portugal recebeu elevado volume de investimento directo estrangeiro e em que pouco investia no exterior, e o período desde o Mercado Interno, em que ganha expressão o investimento directo de Portugal no exterior e em que as oscilações de ambos os tipos de fluxo (de e para Portugal) se acentuam marcadamente (gráfico 14.1). Apenas os últimos anos, associados já com a crise económica iniciada em 2008, destoam, com quebra acentuada de todos os fluxos de investimento directo estrangeiro (de origem ou de destino em Portugal).

Gráfico 14.1. Fluxos líquidos de investimento direto em Portugal | 1986 a 2010



Esta alteração da regularidade do investimento directo estrangeiro, com o crescimento do investimento português no exterior, é de algum modo sinal também de uma maturidade empresarial nacional, que se predispõe a investir no exterior na procura de melhores oportunidades de produção. Estas decisões

de investimento no exterior contribuem a prazo para a riqueza nacional, na medida em que venham a originar transferências de rendimentos para Portugal (tornando distintas as evoluções do PIB e do RNB).

As empresas com maioria de capital estrangeiro são normalmente as de maior dimensão e estão associadas a uma maior produtividade. Contudo, não só o aspecto de dimensão pode estar a confundir as comparações de produtividade entre empresas de maioria de capital nacional e empresas de maioria de capital estrangeiro, já que estas últimas, para investirem fora do seu país de origem, precisam, em primeiro lugar, de dimensão para dar esse passo na internacionalização, e, em segundo lugar, provavelmente fazem uma escolha criteriosa dos países e sectores onde podem esperar ter maiores ganhos de produtividade.

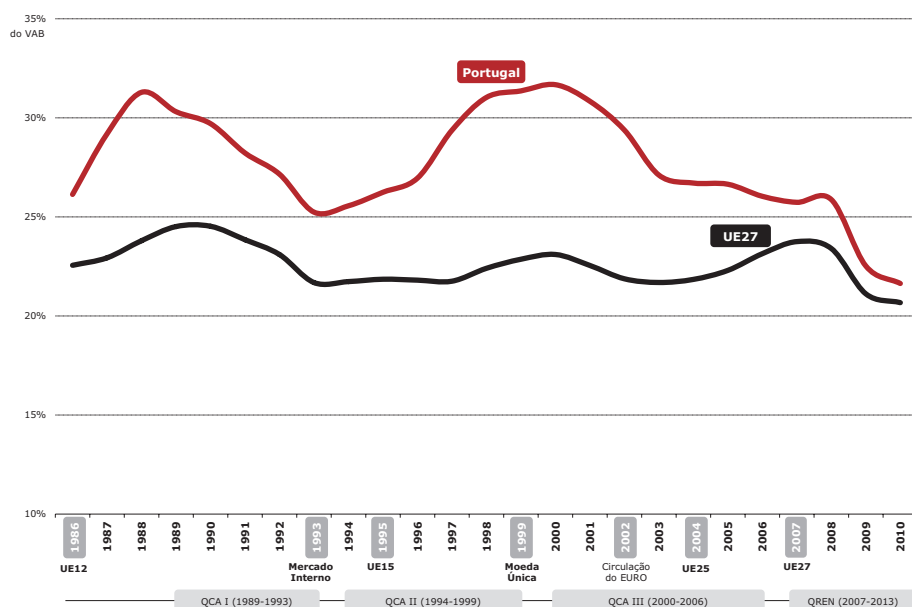
5 Investimento

A capacidade produtiva e a produtividade da economia a prazo dependem, em grande medida, do investimento que é feito e da qualidade desse investimento. Como factor produtivo complementar ao trabalho, a qualidade e a adequação do investimento são aspectos importantes para a produtividade dos trabalhadores.

O investimento em Portugal tem sido tradicionalmente superior, em termos relativos, ao da média da UE27. Não é por falta de esforço de investimento que Portugal não tem tido um crescimento da produtividade. O investimento em Portugal surge como mais sensível aos ciclos económicos, crescendo mais em períodos de expansão mas caindo mais em períodos de recessão do que a média da UE27.

Como se viu anteriormente, o período subsequente à adesão à Moeda Única foi caracterizado por uma tendência de menor crescimento, mas o volume de investimento nos primeiros anos do euro foi o mais elevado, e durante mais tempo, destes 25 anos. Conforme as expectativas da economia portuguesa vão sendo revistas em sentido descendente, o esforço de investimento acompanha-as, diminuindo para níveis historicamente baixos no final do período (gráfico 6.2).

Gráfico 6.2. Taxa de investimento: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010



O investimento realizado em Portugal não teve a taxa de retorno que apresentou noutros países e não permitiu o salto de produtividade necessário para ancorar as expectativas de consumo presentes no início do processo da moeda única.

Houve, e há, um problema de qualidade de investimento e não de esforço de investimento. Esta é mais uma peça do puzzle das actuais dificuldades da economia portuguesa: porque é que o investimento realizado foi pouco produtivo?

Parte da resposta está nos sectores para onde esse investimento se dirigiu. Foram escolhidos sectores onde, pela natureza das suas actividades, a produtividade cresce de forma mais lenta (serviços públicos, construção, sectores regulados como energia, água e saneamento).

Outra parte da resposta estará na escolha de projectos de investimento cujo retorno para o investidor privado não se encontra alinhado com o retorno produtivo do projecto.

Estas duas possibilidades podem facilmente sobrepor-se. Basta pensar na atractividade que tem um investimento de retorno certo assegurado por legislação em sectores com baixo crescimento da produtividade. Na medida em que o retorno fica assegurado por regras e regulação estabelecidas pelo

governo, o investidor privado não tem necessariamente a preocupação com a produtividade que resulte desse investimento, e preferirá investir nestes sectores do que em sectores onde o seu retorno é incerto e dependente da capacidade de tornar mais produtivos os respectivos trabalhadores. Com a existência de subsídios, explícitos ou implícitos, as actividades em sectores com pouco potencial de crescimento da produtividade, os fundos disponíveis, o investimento e o talento empresarial são desviados para esses sectores. Sendo recursos escassos, não são utilizados noutros sectores, e como consequência a produtividade média da economia tende a crescer menos do que com outro direccionamento do investimento.

Interessante será saber até que ponto o próprio funcionamento do sistema financeiro fomentou este padrão de investimento e de crescimento relativo de alguns sectores. O sistema financeiro português é reconhecidamente sofisticado e eficiente, em comparação europeia. Como tal, terá a capacidade de identificar que opções de financiamento lhe garantem mais facilmente um retorno adequado com baixo risco. Sectores protegidos apresentam essa característica e racionalmente o sistema financeiro dará preferência ao financiamento das empresas desses sectores, que são ainda normalmente grandes empresas e antigos monopólios estatais nas suas áreas de actividade.

Um exemplo recorrente é o do investimento em infra-estruturas rodoviárias. O investimento dedicado às infra-estruturas rodoviárias, em particular auto-estradas, teve como contrapartida um aumento muito rápido da densidade de quilómetros de auto-estrada, que em 25 anos se viu multiplicado por um factor de seis, com o grande salto em termos de construção a ocorrer depois de 1997 e sendo sensivelmente o dobro do valor da UE (gráfico 48.2) em 2010, quando era cerca de metade em 1986. Fica evidente, deste modo, a atenção que a construção de vias rodoviárias teve durante este período na economia nacional.

A concessão de crédito, nestes 25 anos, mostra uma ligeira redução absoluta do que foi concedido à indústria transformadora, e a partir do Mercado Interno, em 1993, um crescimento acentuado do crédito à habitação e do crédito para construção e actividades imobiliárias. Em terceiro lugar, no crescimento absoluto está o crédito ao consumo (gráfico 21.7). Este *top* três de crescimento do crédito está direccionado para consumo ou para sectores sem concorrência internacional. O crédito concedido a empresas que enfrentem o mercado internacional reduziu-se em termos relativos.

Gráfico 48.2. Densidade da rede nacional de autoestradas e da linha ferroviária eletrificada: comparação entre Portugal e UE | 1986 a 2010

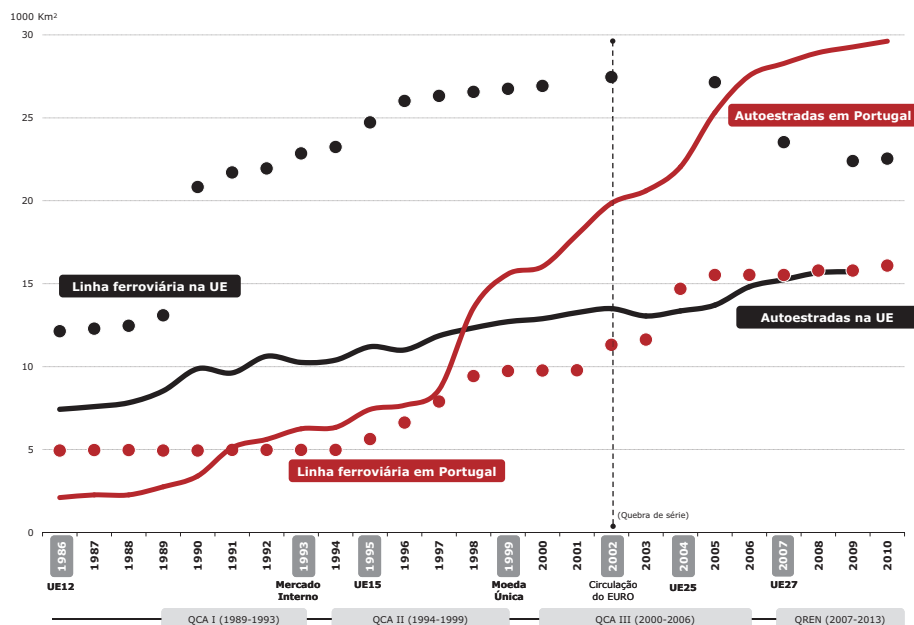
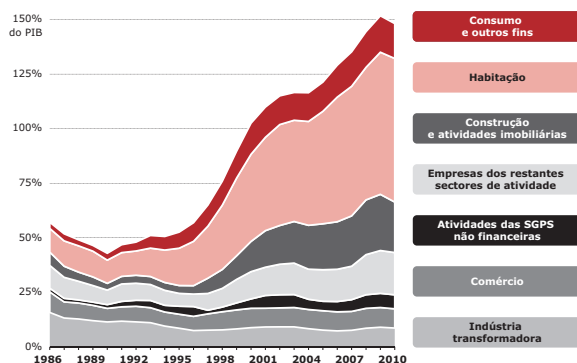


Gráfico 21.7. Peso no PIB do crédito concedido às famílias e às empresas em Portugal | 1986 a 2010



Outra forma de traduzir este efeito está na rendibilidade das actividades económicas (gráfico 17.2), onde é visível uma perda relativa da rendibilidade da indústria transformadora portuguesa face à economia portuguesa como um todo e face à indústria transformadora europeia (EU15, neste indicador particular).

Gráfico 17.2. Rendibilidade das atividades económicas: comparação entre Portugal e UE15 | 1986 a 2010

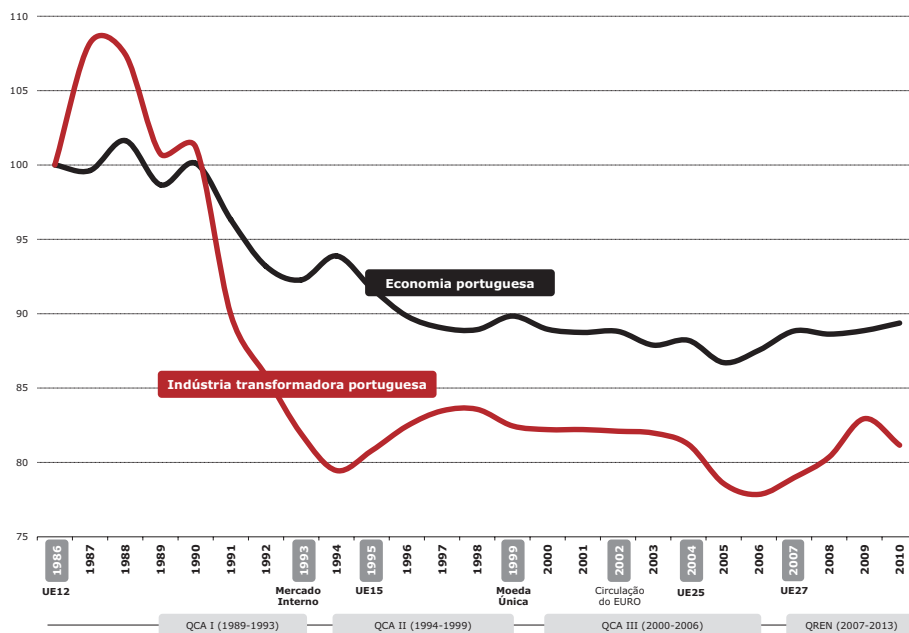
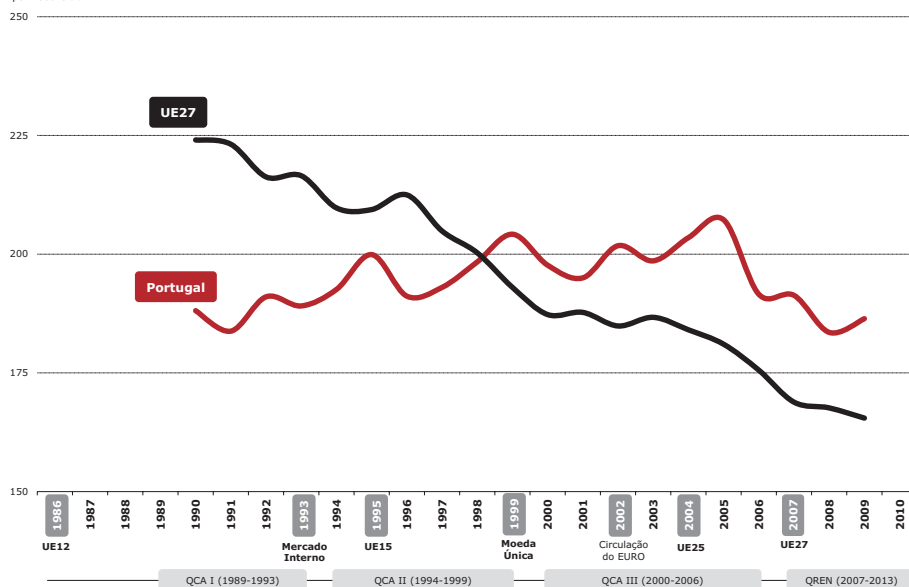


Gráfico 10.2. Intensidade energética: comparação entre Portugal e UE | 1990 a 2010

kg equivalente
de petróleo
por 1000 € de PIB



Sinal indirecto da lenta adaptação da estrutura industrial portuguesa e do papel que o investimento (não) teve é a intensidade energética, em que coincidindo com o início do milénio Portugal apresenta, em média, mais energia para gerar o mesmo valor acrescentado, resultado de uma tendência ligeiramente crescente, só invertida a partir de 2008, enquanto a UE27 evidencia uma evolução decrescente na intensidade energética ao longo dos 25 anos de análise (gráfico 10.2). O investimento produtivo realizado não tratou realmente da modernização das actividades económicas em Portugal da mesma forma que o fez a maioria dos restantes países da União Europeia. Como Portugal investiu mais que os seus parceiros europeus em termos relativos, torna-se uma vez mais evidente a falta de qualidade e de adequação dos projectos de investimento realizados.

6. Considerações finais

Os primeiros 25 anos de plena participação na União Europeia (Comunidades Europeias, à data de adesão, 1986) foram, do ponto de vista económico, caracterizados por dois períodos distintos. O primeiro, de 1986 a 1993, é caracterizado por um crescimento económico forte e que permite uma aproximação aos níveis de produção de riqueza dos nossos parceiros europeus. O segundo, de 1993 em diante, caracterizado por um afastamento, em média, face aos países da UE27.

Esta segunda fase surge como consequência da falta de ajustamento da capacidade de gerar aumentos de produtividade na primeira fase, e prolonga-se durante duas décadas (até ao momento actual) como consequência das expectativas geradas na primeira fase e das decisões correspondentes.

Não há uma explicação única para a incapacidade de gerar aumentos de produtividade por hora trabalhada. Há contribuições de diferentes factores, com a importância relativa de cada a ter de ser determinada por análises mais profundas e específicas. Entre os factores relevantes encontram-se alguns usualmente referidos, como a educação e a qualificação profissional da população portuguesa e os custos de contexto. Mas o estudo de Mateus & Associados (2013) permite conjecturar que o padrão de investimento dirigiu-se para actividades com pouco retorno em termos de produtividade. O retorno privado desses investimentos terá decorrido, julga-se, da existência de apoios públicos

(que sendo transferências, podem gerar retorno privado sem um correspondente aumento de produtividade como suporte) e de actividades protegidas por regulação e regulamentação. Os próprios mecanismos de financiamento das empresas, muito alicerçados num sector bancário relativamente eficiente por padrões europeus, favoreceram esses sectores “seguros” para investimento.

A própria actividade privada apresenta fragilidades quando comparada com a situação nos nossos parceiros europeus, com um débil interesse, em geral, das empresas privadas na investigação e desenvolvimento e com uma incapacidade de consolidar e fazer crescer novas empresas a partir de uma dinâmica empresarial que está dentro de padrões europeus quanto ao surgimento de novas empresas. O problema do empreendedorismo nacional não é criar empresas, é fazê-las sobreviver além dos primeiros anos.

Por fim, não é de excluir que o desenvolvimento de um mercado de trabalho segmentado de maneira tão pronunciada como o português, entre os trabalhadores que possuem contrato permanente e os que têm contratos a termo certo, não favoreceu o investimento de empresas e trabalhadores em tornarem a sua relação mais produtiva.

Em cinquenta indicadores não era possível incluir tudo, e cada leitor terá provavelmente uma lista de pedidos, seja de mais indicadores seja dentro de cada indicador de mais informação. Não fugindo a essa tentação, tenho também uma lista de pedidos para desenvolvimentos futuros ou actualizações que venham a ser feitas, globalmente ou parcialmente, aos indicadores. Face à importância de uma maior inserção da economia portuguesa nos fluxos internacionais de comércio e de factores produtivos, o primeiro elemento da lista de pedidos é a distinção em vários indicadores entre sectores que são sobretudo domésticos e protegidos de concorrência internacional e sectores expostos a concorrência internacional (por serem exportadores ou por enfrentarem importações). Aliás, a própria divisão entre estes dois grupos de sectores poderá não ser constante ao longo do tempo, e novos sectores poderão surgir ao longo do tempo. Duas áreas onde seria interessante ter esta divisão são a investigação e desenvolvimento e o investimento directo estrangeiro em Portugal. Também o conhecimento mais aprofundado do nascimento de empresas por sectores de bens e serviços transaccionáveis *versus* não transaccionáveis poderá ajudar a compreender melhor estes 25 anos da economia portuguesa.

Por opção, a discussão do papel do Estado na sociedade foi mantida ausente. O desenvolvimento da sociedade portuguesa nestes 25 anos teve correspondência e apoiou-se no crescimento do Estado e na sua intervenção directa, indirecta e disfarçada na economia. Uma análise pormenorizada destas influências do Estado fica relegada para outro momento.

25 ANOS DE PORTUGAL EUROPEU



Conferência, 30 de Maio de 2013, Lisboa, Pátio da Galé

9h30 Portugal e os Valores Europeus

Alexandre Soares dos Santos [Fundação Francisco Manuel dos Santos]

9h45 Apresentação da Conferência

Marina Costa Lobo [Comissária da Conferência]

10h00 25 anos de Portugal Europeu

Augusto Mateus [Augusto Mateus e Associados]

Paulo Madruga [Augusto Mateus e Associados]

11h45 Intervalo

12h15 Painel I: Perspectivas Económicas

Daniel Bessa [COTEC Portugal – Associação empresarial para a inovação]

Pedro Pita Barros [Nova School of Business and Economics, Universidade Nova de Lisboa]

Moderador: José Tavares [Fundação Francisco Manuel dos Santos e Nova School of Business and Economics]

13h15 Almoço Livre

14h45 Painel II: Perspectivas Sociais

Elísio Estanque [Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra]

Manuel Villaverde Cabral [Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa]

Moderadora: Marina Costa Lobo [Fundação Francisco Manuel dos Santos e Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa]

15h45 Intervalo

16h15 Mesa Redonda

Teodora Cardoso [Conselho de Finanças Públicas]

Rui Ramos [Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa]

Elisa Ferreira [Parlamento Europeu]

António Sampaio e Mello [Massachusetts Institute of Technology e Wisconsin School of Business Economics]

Moderadora: Teresa de Sousa [Jornal *Público*]

17h45 Encerramento

Relator: José Pena do Amaral [Fundação Francisco Manuel dos Santos e Banco BPI]

Carlos Costa [Governador do Banco de Portugal]

António Barreto [Fundação Francisco Manuel dos Santos]

Coordenação científica da conferência:

Marina Costa Lobo, José Pena do Amaral e José Tavares.

Fundação Francisco Manuel dos Santos

Coordenador do Programa Educação: Carlos Fiolhais

Outros estudos da Fundação

Desigualdade Económica em Portugal

Coordenador: Carlos Farinha Rodrigues

2012

Avaliações de Impacto Legislativo: Droga e Propinas

Coordenador: Ricardo Gonçalves

2012

Publicado em duas versões: estudo completo e versão resumida

Justiça Económica em Portugal

Coordenadores: Nuno Garoupa; Pedro Magalhães
e Mariana França Gouveia

2013

Informação e Saúde

Autor: Rita Espanha

2013

O Cadastro e a Propriedade Rústica em Portugal

Coordenador: Rodrigo Sarmento de Beires

2013

Segredo de Justiça

Autor: Fernando Gascón Inchausti

2013

Escolas para o séc. XXI

Autor: Alexandre Homem Cristo

2013

Processos de Envelhecimento em Portugal: usos do tempo, redes sociais e condições de vida

Coordenador: Manuel Villaverde Cabral

2013

Director de Publicações: António Araújo

Conheça todos os projectos da Fundação em www.ffms.pt



Um estudo da Fundação Francisco Manuel dos Santos
Disponível em livro em livrarias e na loja em www.ffms.pt
Disponível em aplicação para tablets