

JOSÉ REIS

## Os caminhos estreitos da economia portuguesa: Trabalho, produção, empresas e mercados

Neste texto parte-se de uma convicção teórica: a diversidade é uma marca essencial da organização das economias. Assim se estabelece a distância com as visões globalistas que têm predominado nas ciências sociais. Depois, analisa-se a economia portuguesa através do que se considera ser uma das suas características centrais – o amplo uso de força de trabalho. Defende-se de seguida que a disponibilidade do trabalho não tem tido como consequência boa organização empresarial, faltando inovação e inclusão. O trabalho é, pois, a base do crescimento. Mas não da justiça redistributiva. Os dilemas da economia portuguesa são ainda complementados pelo que se passa nos seus limitados mercados de exportação.

Sangre Frio era tão desdenhoso que inclusive desdenhava de Deus. Explicou-me: “Não confio em sujeitos ubíquos”.

JOSÉ EDUARDO AGUALUSA, *Barroco Tropical*, p. 54

**Palavras-chave:** economia portuguesa, trabalho, crescimento, desigualdades.

### 1. Introdução: especificidades nacionais e reconhecimento da diversidade

A análise da economia portuguesa sugere frequentemente interrogações e perplexidades que justificam uma atenção cuidadosa sobre as suas especificidades. Embora sendo certo que as interrogações sobre as singularidades de casos de estudo não colhem os favores das visões económicas mais instaladas – que preferem valorizar os determinismos de mercado e as tendências homogeneizadoras da chamada “globalização”<sup>1</sup> – a verdade

<sup>1</sup> Tenho insistido (em versão mais recente: Reis, 2007) no argumento de que as ciências sociais contemporâneas ficaram reféns da construção de um paradigma “globalista”, que privilegia excessivamente as mobilidades no plano internacional e a racionalidade dos grandes actores, descuidando a incerteza, a contingência e as capacidades territoriais, em diferentes escala. Esta visão “globalista”, que é essencialmente teórica e epistemológica, deve distinguir-se dos fenómenos de globalização concretos, que ela hipervaloriza, não observando que se trata de fenómenos limitados, parciais e, porventura, bem menos importantes do que os que são territorializados. Esta distinção entre

é que os estudos sobre as especificidades de determinados modelos de desenvolvimento têm sempre assegurado o seu lugar entre a investigação avançada e contribuído para um pensamento mais crítico, mais informado, e mais esclarecedor.

Vivemos, porventura, um momento crucial para relançar as propostas sobre a inevitável variabilidade das formas de desempenho económico (veja-se, por exemplo, Jackson e Deeg, 2006 ou Hall e Soskice, 2001, sobre a atenção a dedicar às características – as positivas e as negativas – de cada modo de desenvolvimento e sobre as condições que podem estar associadas ao lançamento de novos modelos de reconstrução da organização económica e social dramaticamente colocados em crise pela convicções vertiginosas que glorificam o mercado, a dimensão financeira e a noção de que a economia se pode dissociar da produção, da geração de riqueza e da produção de valores colectivos.

Não faltam referências de qualidade (por exemplo, Levi e Temin, 2007) para demonstrar que o bom desempenho económico carece de relações estáveis e saudáveis entre os processos de crescimento, as formas inclusivas de organização do sistema de emprego e a consolidação de lógicas de igualdade. Assim como não faltam igualmente boas referências para se assumir que há caminhos para a evolução económica que passam pela busca de modos apropriados de desenvolvimento (Rodrik, 2008) e de instituições apropriadas – o que pode significar, num primeiro momento, combinações mais acertadas de Estado e de mercado, ou, em termos mais rigorosos, configurações institucionais progressivamente densas que revigorem a economia e a sociedade e constituam mesmo formas de “refracção” das forças que apontam para simples diluições na economia mundial.

Não é certamente por acaso que, apesar do lugar obsessivamente (ou, talvez melhor, acriticamente) ocupado pela palavra globalização na linguagem das ciências sociais, a discussão mais viva tenha sido sempre tributária do interesse por modelos nacionais de capitalismo, pela diferenciação institucional que eles comportam e pelas margens que asseguram para produzir inovação social. Foi assim que a versão alemã do capitalismo suscitou interesse na década de 60 do século passado, que o estilo japonês mereceu atenção nos anos 80 e que hoje olhamos para o modelo nórdico como uma forma de organização económica e social mais capaz do que

---

“globalização” e “globalismo” começa a ser cada vez mais relevante em várias áreas das ciências sociais, sublinhando-se que uma coisa é a intensificação das interdependências entre realidades mundiais (“globalização”) e outra é o “globalismo”, isto é, a narrativa teórica ou ideológica sobre aquele processo.

as restantes de lidar com a crise e de lançar novas perspectivas de reconstrução da vida colectiva.

Este texto é apenas mais um ponto na linha de continuidade que me tem levado a constantes tentativas de observação da “arquitectura de interiores” que modela a economia portuguesa (veja-se Reis, 2007) e que, já há muito tempo, levou muitos de nós, no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, a necessitarmos de adoptar o qualificativo *semi-periférica*, tomado de empréstimo a I. Wallerstein, para dar um nome a essa busca de sentido para as especificidades portuguesas, tanto as sociais, como as políticas, como as culturais, como as económicas (veja-se Santos, 1993).

É minha convicção que é necessário regressar permanentemente a interrogações desta natureza. É isso que procurarei aqui. Para isso, deter-me-ei num objectivo delimitado, que é o de proceder à análise de um conjunto de elementos que me parecem essenciais para compreender o modo como a organização da nossa economia tem vindo a evoluir, tanto no plano interno, como no externo.

Do ponto de vista interno, tenho consolidado a ideia de que é incontornável assinalar o facto de sermos uma economia altamente utilizadora de trabalho, questão que nos diferencia significativamente de muitas outras, incluindo daquelas com quem temos similaridades. Tal circunstância obriga-nos a uma interrogação sobre o modo como as empresas e as organizações integram o uso dos recursos laborais no processo de criação de riqueza, pois é sabido que o crescimento tem estado essencialmente dependente da incorporação de mais pessoas nos mercados de trabalho e não da promoção de lógicas organizacionais positivas que conduzam a aumentos relativos da produtividade.

Acresce que os custos reais do trabalho por unidade de produto têm acompanhado a evolução do PIB por trabalhador – na última década, o PIB cresceu, em média, 2% ao ano enquanto as remunerações por trabalhador cresceram 1% – o que permitiu justamente que o crescimento, não sendo pressionado pelos custos laborais, assentasse em mais trabalho.

Para além da “protecção” que as disponibilidades de trabalho têm conferido ao funcionamento da economia, é também sabido que assistimos a um crescimento diferencial favorável ao chamado sector dos bens não-transaccionáveis,<sup>2</sup> ou seja, dos que estão abrigados da concorrência externa e de uma relação necessariamente competitiva com os mercados externos. As nossas exportações revelam-se pouco dinâmicas e apresentam fortes

---

<sup>2</sup> Isto não significa que haja excesso de bens ou serviços que se dirigem ao mercado interno, designadamente dos que têm a ver com a satisfação de bem-estar individual ou colectivo (é defensável que a parte dos serviços na nossa economia é ainda inferior à de alguns espaços económicos com que nos possamos comparar), com as externalidades da economia ou com a infra-estruturação do país.

dificuldades de relacionamento com os outros mercados, sendo notório o estreitamento da geografia do nosso relacionamento económico externo.

A consideração destas especificidades da economia portuguesa é essencial para a discussão dos termos em que é possível equacionar alternativas mais qualificantes da nossa organização económica, mais fortalecedoras da nossa capacidade de criação de riqueza e mais valorizadoras do quadro do nosso relacionamento económico internacional.

Quer isto dizer que me vou interessar essencialmente pelo que me parecem ser elementos basilares da forma como nos organizamos colectivamente enquanto aparelho de mobilização de recursos para a criação e repartição de riqueza (é isso que uma economia nacional é, em última instância).

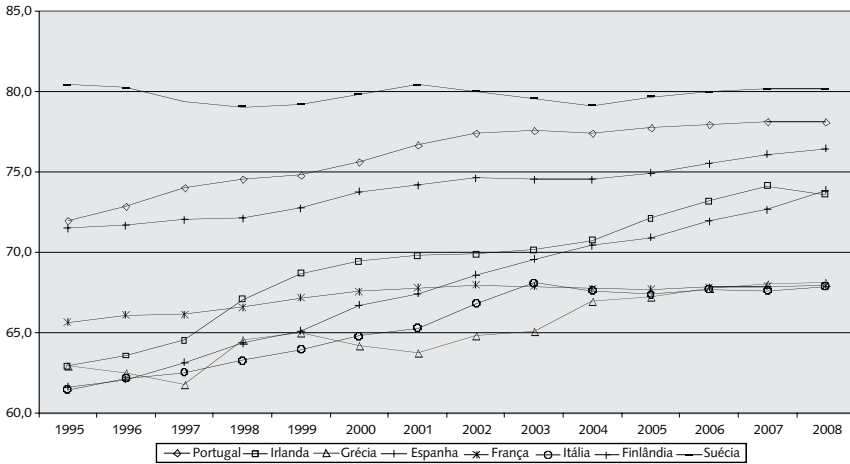
Assumo que a distinção entre níveis interno e externo é uma simplificação (que procurarei atenuar no fim do texto), assim como deixo já claro que entendo que o retrato completo de uma economia será necessariamente preenchido por muito mais elementos do que aqueles que aqui uso, sendo minha convicção que as instituições, a cultura, a política e o contexto social são elementos cruciais para um propósito mais complexo e com maior capacidade de interpretação da realidade.

É a partir daqui que vou seleccionar um pequeno conjunto daqueles que me parecem ser dimensões incontornáveis para a finalidade que indiquei.

## **2. O uso do trabalho em Portugal: uma economia com elevada disponibilidade de mão-de-obra**

Uma das primeiras dimensões que tomo como essenciais para analisar em que moldes se estrutura a economia portuguesa do ponto de vista material, produtivo e organizacional é o que tem a ver com a incorporação das pessoas no mercado do trabalho. Vou, por isso, começar por dar a devida atenção ao indicador que nos revela que a nossa economia é altamente dependente da utilização de trabalho: nos dias de hoje mais de  $\frac{3}{4}$  da população com idade entre os 15 e os 54 anos está inserida no mercado do trabalho. Este amplo “consumo” de recursos humanos – a taxa de actividade – contrasta claramente com o que se passa nos outros países da Europa do Sul (da Espanha à Grécia, passando pela Itália e pela França, o valor é sistematicamente inferior a 70%) ou em casos singulares como, por exemplo, o da Irlanda. Ele só tem semelhanças com os países escandinavos, onde as condições do sistema de emprego são radicalmente diferentes, como é desnecessário justificar. Acontece até que aquele rácio tem sido crescente nos últimos anos, registando uma diferença relativamente à média da UE 27 que ronda os 6%. Como se sabe, convencionou-se qualificar esta circunstância como própria de um modelo extensivo de crescimento.

FIGURA 1 – Taxa de actividade, por países (%)



Fonte: Base AMECO, Comissão Europeia

Que ilações podemos tirar desta intensa necessidade de trabalho revelada pela nossa economia, e aliás também demonstrada pela significativa imigração da última década? Estamos certamente perante a demonstração de que o trabalho e o emprego constituem um poderoso mecanismo de socialização na sociedade portuguesa. Essa constatação é positiva, deve ser claramente sublinhada, e indicia que o recurso a instrumentos ditos “assistenciais” não é tão crítica entre nós como poderia ser e como é noutras sociedades.

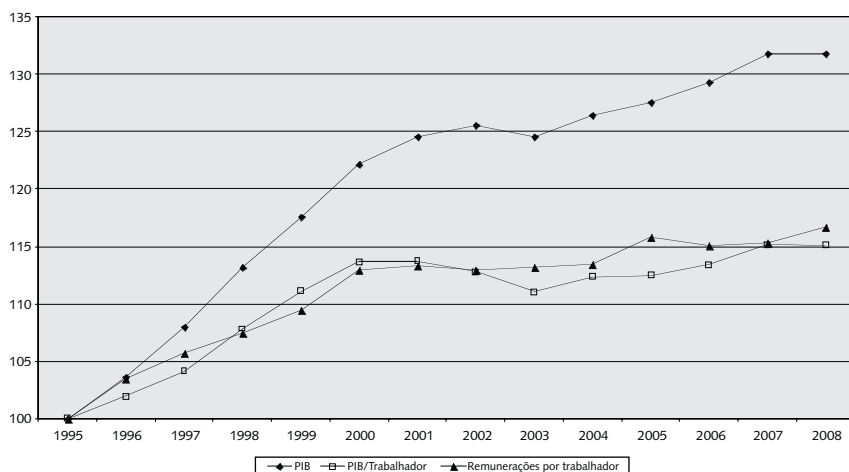
É sempre útil pensar *ao contrário*. Imagine-se que a taxa de actividade era hoje, entre nós, semelhante à da Grécia. Isso significaria que mais 700 mil pessoas em idade activa estavam fora de uma relação com o mercado de trabalho. Não será difícil deduzir os impactos que daí resultariam para as empresas, para as políticas sociais, para o processo imigratório. E mesmo que a comparação fosse com a Irlanda chegaríamos a um valor superior a 300 mil. Em anos recentes estes diferenciais eram ainda mais elevados.

É portanto claro que, em última análise, a economia portuguesa não padece de um problema de disponibilidade quantitativa de recursos nem depara com obstáculos significativos à inserção das pessoas no processo colectivo de criação de riqueza. Dito de outro modo, as faixas populacionais que, por razões de vária ordem, estão afastadas do sistema de emprego são, ao contrário de outras economias, estreitas e pouco numerosas.

Por isso, como se observa na figura seguinte, pode dizer-se que o acréscimo real de criação de riqueza alcançado nos últimos anos (32% no período 1995-2008) foi sensivelmente o dobro do que se alcançaria se o

sistema de emprego tivesse mantido o volume de trabalho. De facto, fazendo um cálculo idêntico, o PIB por trabalhador cresceu 15% e a força de trabalho cresceu 14.6%. Esta situação, em que há muito se dispõe de uma elevada taxa de actividade sem que isso desencadeie uma também elevada variação da produtividade, é difícil de encontrar noutros países europeus. Há registo, isso sim, de aumentos simultâneos da taxa de actividade e da produtividade (caso da Irlanda), ou de crescimentos significativos do Produto sem aumento significativo do trabalho (Grécia, Eslováquia, Eslovénia ou Finlândia).

FIGURA 2 – Produto e remunerações: evolução real



Fonte: Base AMECO, Comissão Europeia

Mas será o sistema de emprego um instrumento justo de inclusão e de adequada retribuição do trabalho? Não me refiro apenas à retribuição salarial, refiro-me especificamente à inserção do trabalho em contextos positivos, sinérgicos e geradores de capacitações humanas, tecnológicas ou organizacionais.

É bom recordar que as sociedades que apresentam taxas de emprego semelhantes às portuguesas são exactamente aquelas que, por mecanismos bem diversos dos nossos, promoveram activamente a inserção na esfera colectiva através do trabalho, organizando sistemas de emprego complexos e activos. É o caso dos países escandinavos, que também registam participações no emprego segundo valores que rondam os  $\frac{3}{4}$  da população em idade activa.

### 3. Os défices dos contextos produtivos: as empresas como organizações

Começemos por um dado particular. Em 2006, 42% do emprego (de uma amostra de 145 mil empresas, representando 1,7 milhões de trabalhadores) dizia respeito a empresas com as mais baixas produtividades (rigorosamente, as primeiros 25% numa escala crescente de produtividade). No sector dos serviços – aquele que se tornou largamente dominante no emprego – essa proporção é superior àquela média. Isto significa que temos uma estrutura empresarial em que predominam as situações em que se usa o trabalho pelo trabalho.

Assim sendo, os resultados que se alcançam em matéria de criação de riqueza estão longe de serem os desejáveis. A chamada produtividade aparente do trabalho nacional continua, persistentemente, a não ser superior a metade da média dos países do Euro e, longe de melhorar a sua posição, tende até a regredir. Isto apesar de uma boa parte (quase metade) do crescimento real do PIB na última década ser, exactamente, devido ao acréscimo da força de trabalho inserida no sistema de emprego.

Na análise do PIB/trabalhador, é hábito do pensamento convencional dar mais atenção ao denominador desta fracção (o que aponta para o trabalho) do que ao numerador (o que mostra que capacidades de produção de riqueza é que se somaram à mobilização do trabalho). Trata-se do que podemos chamar uma interpretação literal do conceito de produtividade aparente do trabalho. Ora, os baixos níveis de produtividade em Portugal mostram-nos, sobretudo, que a utilização do trabalho não ocorre em condições que assegurem a sua plena valorização: isto é, a forte utilização de trabalho não é acompanhada por circunstâncias organizacionais, empresariais ou imateriais tão amplamente mobilizadas quanto o próprio trabalho. Faz portanto sentido acompanhar a conclusão a que outros (Domingos *et al.*, 2007) têm chegado de que “o gap de nível do PIB per capita em Portugal, resulta basicamente de um défice de produtividade (e não do grau de utilização do factor trabalho como acontece noutras economias europeias face aos EUA)”. O défice maior a recensear é, então, o da capacidade empresarial, da sabedoria na gestão e da imaginação organizacional e competitiva – porventura o da própria justiça social presente na relação salarial.

A ser certa esta forma de ver, estaremos então perante um nível global e radical de geração de desigualdades na esfera organizacional e produtiva da economia, aquele que denota a predominância de uma forma de inserção do trabalho essencialmente movida pela lógica do uso e não pela da inclusão e da retribuição.

Justifica-se, por isso, uma reflexão mais aprofundada sobre outros aspectos cruciais da relação do trabalho com os contextos organizacionais que o

acolhem. Questão incontornável é a da incidência dos contratos a termo: o peso deste emprego no total dos assalariados atingiu em 2007 os 17,6 por cento (nível superior a qualquer ano anterior). A utilização de contratos a termo aumentou para todos os níveis de antiguidade no posto de trabalho até 36 meses. De 1999 para 2007, verificou-se um aumento da probabilidade de novos contratos serem celebrados a termo e mantidos nessa situação durante mais tempo. Pela dinâmica de entrada na vida activa, este fenómeno afecta particularmente os trabalhadores jovens, mas tem-se estendido a todas as idades.

Por este conjunto de razões, mesmo uma fonte tão circunspecta como o último *Relatório do Banco de Portugal* oferece a seguinte conclusão: “esta excessiva rotação reduz os incentivos ao investimento em educação e formação por parte das empresas e dos trabalhadores, e acentua a polarização do mercado de trabalho, afectando negativamente a acumulação de capital humano da economia. A situação agudiza-se dado que a polarização afecta sobretudo os trabalhadores jovens, ou seja, aqueles com maior propensão a investir em educação e formação” (pág. 75).

É este fenómeno particular de geração de desigualdades que se revela igualmente no facto conhecido de a taxa de desemprego dos jovens ter variado, ao longo da última década, entre o dobro e 2,4 vezes a taxa média de desemprego. Desde 2004, ao contrário do que, em regra, acontecia em anos anteriores, a taxa de desemprego dos jovens pouco escolarizados (1º e 2º ciclos do ensino básico) é superior à média dos jovens. O que nos dá uma medida do significado dos dados perturbadores que mais marcam a condição escolar da população: entre os 20 e 24 anos os que têm o ensino secundário completo são 2/3 da média da UE15 (64% da UE27) e o abandono escolar precoce é mais do dobro do da UE15 (mais grave ainda quando comparado com a UE27).

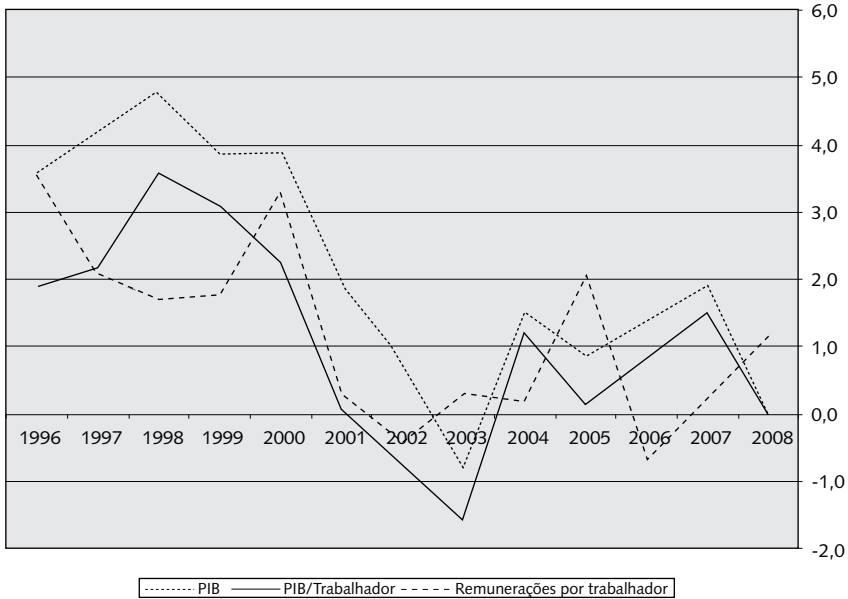
Além disso, indicadores como os que nos apontam para uma proporção crescente de trabalhadores com horário incompleto (12.1% em 2007; 10.9% em 2000) ou para uma proporção estável de trabalhadores com horário semanal superior a 45 horas (a média anual do período 2000-2007 foi 13.6%) não sugerem que estejamos perante formas activas, plurais, de valorização do trabalho, mas certamente perante sinais de precarização cada vez mais preocupantes.

#### **4. Crescimento, riqueza e repartição**

De 1996 para cá, o PIB cresceu, em média, 2% ao ano. Como decorre do que já se disse anteriormente, a evolução real das remunerações e do PIB por trabalhador tiveram um comportamento semelhante – ambos cresceram, em média anual, 1.1% – e significativamente diferente do PIB total.



FIGURA 3 – Produto e remunerações: variação real anual (%)



Fonte: Base AMECO, Comissão Europeia

Por isso, não é possível postular que são os custos do trabalho que têm pesado no nosso desempenho económico. Eles registam uma tendência que acompanha a da produtividade e que se situa cerca de um ponto percentual abaixo do crescimento do produto.

Mas a verdade é que a profunda sensibilidade que a discussão da relação laboral traz sempre consigo revela-se a cada esquina, criando equívocos desnecessários. O próprio Relatório do Banco de Portugal que tenho estado a citar não se inibe de, nas páginas 208 e 225 apresentar (em termos reais, como deve ser) valores consonantes com os que estou aqui a usar<sup>3</sup> e de, nas páginas 132 e 133, tratar as remunerações em termos nominais, para concluir por uma elevação dos custos do trabalho que, afinal, é essencialmente nominal e que, portanto, não justifica as conclusões de excesso salarial. O que acontece, em suma, é que o suposto diferencial negativo entre os acréscimos anuais da produtividade e das remunerações, decorre de aquela vir em termos reais e de esta vir em termos nominais.

<sup>3</sup> Por razões de compatibilidade, para comparações internacionais uso os dados da base AMECO, da Comissão Europeia.

Não pode, pois, deixar de ser convocado um dado cristalino, aquele que evidencia a parte que cabe ao trabalho no rendimento nacional. É útil uma observação de longo prazo para nos situarmos devidamente. Em finais dos anos 60 e em inícios dos 70, quando a industrialização tardia se consolidou – num contexto de escassez de trabalho devido à emigração e à procura interna dos sectores emergentes – ao trabalho chegou a caber mais de 55% da riqueza produzida. Foi essa a repartição do rendimento em 1971.<sup>4</sup> Com a democratização, os anos subseqüentes à Revolução de 1974, colocaram o trabalho numa posição excepcional, que não tardaria a ser “reabsorvida”, relegando a sua participação nesse rendimento para o valor historicamente mais baixo, atingido em 1988 (menos, de 44%), ou seja já em pleno processo de integração comunitária. Hoje esta relação ronda os 50%.

### 5. As exportações portuguesas: do mundo à Ibéria?

As observações anteriores são resultado da preocupação que tenho acerca do que me parecem ser os limites fortes – os caminhos estreitos – por onde anda a economia portuguesa. Na minha maneira de ver, um complemento do que apreciei internamente é o que nos revela a nossa relação exportadora com a economia internacional.

Entre as ideias mais correntes dos dias de hoje conta-se a de que os mercados se tornaram realidades altamente globalizadas. Nesta perspectiva, as relações mercantis comportariam uma intensificação das trocas à escala planetária, com forte mobilidade e grande independência face às restrições institucionais, espaciais ou territoriais. Se os actores são *foot-loose*, as mercadorias sê-lo-iam mais ainda. O mundo, o mundo inteiro, tornar-se-ia, pois, no palco por excelência do comércio internacional.

Este modo de ver suscita, contudo, algumas dúvidas. Os exemplos podem ser vários. Na sua singularidade, um bom ponto de observação é o que consiste em olharmos para o comportamento das exportações portuguesas das últimas décadas. Elas são, sem dúvida, um indicador de mudanças significativas dos nossos contextos económicos. Por isso, e em função delas, faz sentido perguntar que mercados são esses que se oferecem às mercadorias que um país tem para fazer circular no plano internacional.

Uma base de partida útil é a que consiste em interrogarmo-nos se os mercados são uma instância abstracta e geral de trocas só condicionadas pela oferta e pela procura, ou se, inversamente são uma realidade social e

<sup>4</sup> Cf. Banco de Portugal, Séries Longas.

económica, construída por interações várias, desde as pessoais e territoriais, até às institucionais e políticas. Assim feita, a pergunta já aponta para uma resposta. De facto, os mercados são entidades complexas, dependentes de contextos precisos, de circunstâncias históricas concretas e associam-se fortemente aos modos de organização colectiva, onde as sedes social, institucional e política são relevantes. Por isso, as formas que os mercados assumem são sinuosas ou até inesperadas.

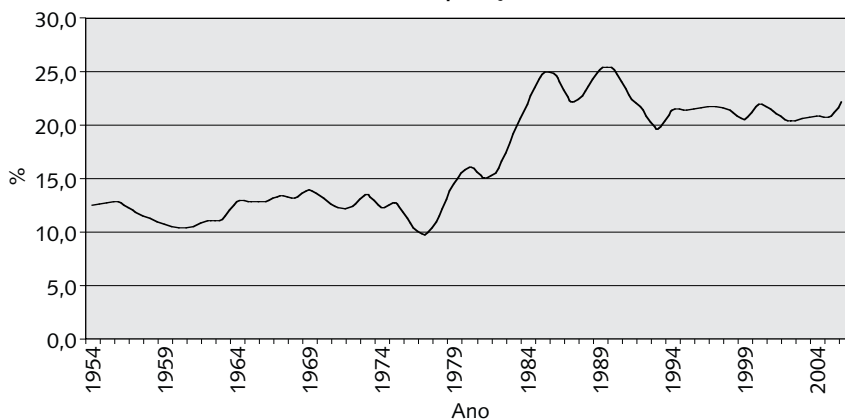
### **5.1. O crescimento do comércio internacional e a “lentidão” portuguesa**

A percepção de que vivemos tempos de volúpia transnacional e de ausência de amarras é particularmente favorecida pela verdade incontornável de que, nas últimas décadas, o comércio internacional tem crescido de forma acentuada, ultrapassando largamente o crescimento da riqueza dos países e, evidentemente, da economia mundial. A tendência para a abertura, e consequente interdependência, das economias nacionais através dos mercados de bens e serviços é um facto pesado dos dias de hoje e, por isso, a atenção dedicada às mobilidades internacionais tem razão de ser. Não é preciso invocar as tradicionais imagens simbólicas dessa desterritorialização dos produtos e da “subversão” que eles fazem de meios que antes lhes eram estranhos: se assim fosse falar-se-ia da recente vaga de produtos chineses em Portugal ou da presença de ícones do consumo ocidental nos terreiros mais marcantes de outras culturas (o repetido exemplo do McDonald’s em Tiananmen, em frente da Cidade Proibida).

Resta ver como é que isso se plasma em Portugal e o que podemos concluir, em sentido global, observando as nossas exportações. Se nos situarmos numa escala temporal de cerca de cinco décadas (período mais do que suficiente para nos colocarmos para lá do curto prazo), verificamos que o significado da nossa internacionalização através da venda de mercadorias no exterior só cresceu abertamente em momentos bem delimitados: o da reconstrução democrática da economia e o da fase de pré-adesão e adesão à CEE.

De facto, as exportações de bens portugueses, que nos anos 50 e 60 rondavam os 12 a 13% do PIB, equivaleram em 2006 e em 2007 a 23% da riqueza criada na economia. Apesar da grande abertura, este movimento é, em Portugal, mais lento do que noutras economias. Aquele rácio só chegou aos 14% em 1969 e só ultrapassou os 15% a partir de 1980, para, enfim, atingir um máximo de 25% nos momentos iniciais da integração europeia, nível que só repetiria episodicamente em 1989-90, pois nos anos seguintes raramente se destacou dos 20%, com a excepção já apontada do último ano.

FIGURA 4 – Peso das exportações no PIB (%)



Fonte: Relatório do Banco de Portugal, 2007

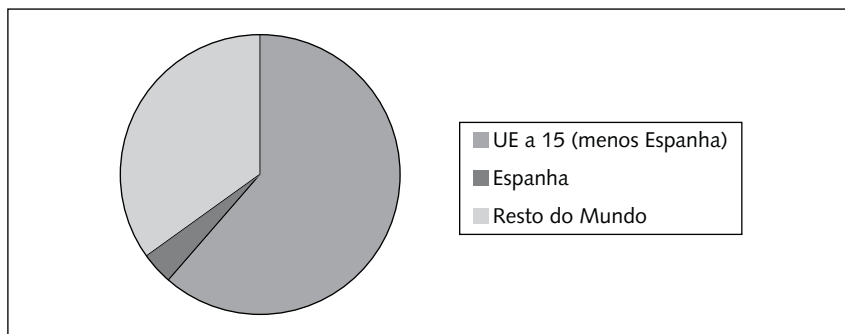
### 5.2. A integração económica: mercados ilimitados ou criação de proximidades?

Quando Portugal aderiu à CEE, em 1986, um dos argumentos mais repetidos era o de que, entre outras coisas, se tratava de aproveitar e acentuar a nossa condição de “pequena economia aberta”, lançando-nos em mercados largos. As noções de abertura, mobilidade e desprendimento de restrições limitativas prevaleciam, no discurso económico, sobre quaisquer outras. Em lugar dos “mares sem fim”, tínhamos pela frente “mercados sem fim”.

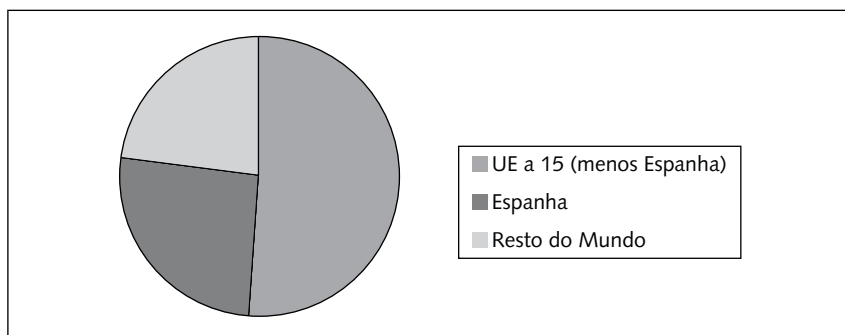
Aconteceu, porém, que, como vimos, o peso das exportações no produto não se destacou da casa dos 20%, limitando-se a acompanhar os ritmos de crescimento do conjunto da economia. E, além disso, com a adesão, registou-se uma significativa alteração: a da geografia dos nossos mercados de exportação. E, neste plano, o mais evidente é que a proximidade se sobrepôs ao espaço aberto. O mercado como significado de troca indistinta viu-se substituído por um conjunto de relações balizadas por contextos institucionais precisos. Na sua escala espacial, os mercados tornaram-se, de facto, mais pequenos.

### 5.3. As exportações portuguesas: redução do mundo à Europa e redução da Europa à Ibéria?

Para ilustrar o que acaba de ser dito basta ver os seguintes números: antes da adesão, em 1980, os nossos parceiros da futura UE a 15, absorviam 65% das exportações portuguesas. Hoje esse peso é de mais de 80%. E bastam três países – a Espanha, a Alemanha e a França – para que, juntos, representem mais de 60% das nossas exportações.

**FIGURA 5 – 1980 - Geografia das exportações portuguesas (em % do PIB)**

Fonte: Relatório do Banco de Portugal, 2007

**FIGURA 6 – 2005 - Geografia das exportações portuguesas (em % do PIB)**

Fonte: Relatório do Banco de Portugal, 2007

Por sua vez, o caso do nosso parceiro ibérico é bem conhecido. Em 1980 só enviávamos para Espanha 3,6% do que exportávamos. Hoje, são 32%. Este é, aliás, o mais flagrante exemplo de como um processo de integração num mercado largo – a 12, no início, hoje já a 27 – gerou, em vez de relações amplas e desterritorializadas, uma profunda relação de... proximidade. Proximidade territorial e relações de vizinhança que, aliás, eram até aí praticamente inexistentes. Esse é o significado da nossa iberização enquanto processo de integração europeia. Estamos, assim, perante o mais original, porventura inesperado, resultado da adesão de Portugal à CEE. Pode mesmo dizer-se que, de 1986 para cá, Portugal se insere predominantemente no mercado mundial através da Europa e se insere no mercado europeu através do ibérico. E é bom lembrar que, na época, a iberização não fazia parte do cardápio de assuntos com que se debatia a chamada “opção europeia”.

Curiosamente, o crescimento gradual e sustentado da Espanha tem levado, do ponto de vista estatístico, a que esta “substitua” a Alemanha que, em 1999, ocupava o lugar de nosso principal mercado de destino. Eis uma mudança que acentua ainda mais a imagem de criação de proximidades.

#### **5.4. As esquinas de um mundo pouco rectilíneo**

O que vemos neste canto da ibéria não é nada, afinal, que não se passe entre outras economias vizinhas, como é o caso, na Europa, das relações comerciais da Áustria, da Suíça, da Bélgica e da Holanda com a Alemanha. Ou da Espanha, da Suíça e da Bélgica com a França. Ou da Irlanda com o Reino Unido. E também aí acontece que, tal como na nossa Península, as relações são predominantemente assimétricas, a favor do país mais poderoso.

Aliás, também já há muito que foi demonstrado que, à escala do mundo, o comércio se faz crescentemente *dentro* dos grandes espaços económicos – Europa, América, Ásia – enquanto as trocas *entre* eles perdem peso relativo. Quer dizer, o mundo tende a “regionalizar-se” e, em certo sentido, a segmentar-se, através do reforço das lógicas de proximidade. Isso acontece à escala global, tal como acontece à escala das “parcelas” do mundo.

O aprofundamento e o crescente confinamento do nosso comércio internacional ao espaço da UE e da Espanha, mostra outra dimensão dos mercados e outra dimensão da proximidade: a proximidade institucional. Fora da UE a 27 (aliás, da UE a 15, pois o seu peso nas nossas exportações quase não se distingue do da totalidade da actual União) só os Estados Unidos rondam, como destino das nossas mercadorias, a casa dos 5%. Os PALOP, por junto, (ainda?) estão na casa dos 3% e o Brasil capta menos de 1%. Nota-se que os últimos anos têm apontado para alguma diversificação. Mas resta saber em que medida ela altera os dados pesados da geografia do nosso comércio externo.

Como, afinal, já se sabe desde há muito, os mercados são construções sociais e políticas. E, mais do que uma variável abstracta, homogénea e indistinta “oferecida” às sociedades e às economias, eles são construções das próprias economias e dos seus actores, tanto os empresariais como os públicos.

#### **5.5. Os mercados externos como aferidores de capacidade da economia**

É isso, aliás, que permite lançar uma “espreitadela” para o futuro. Não parece que os desafios que se colocam à competitividade da nossa economia se devam medir pela distância que os nossos produtos alcancem no espaço de mobilidade das mercadorias à escala planetária. Dificilmente as

exportações que fizemos para a China revelarão uma economia portuguesa mais qualificada do que aquelas que fizemos para a Catalunha. Mas a questão da criação de valor, valor validado por economias externas, foi e continua a ser central para Portugal. O que a evolução da natureza dos mercados externos tem demonstrado é uma difícil convivência com a capacidade de criar, competir, produzir valor.

Nos tempos recentes a especialização sectorial das nossas exportações alterou-se significativamente. Como exportadores já não somos um país com uma dramática dependência do têxtil, vestuário e calçado. Máquinas e aparelhos, veículos e material de transporte ultrapassam largamente os anteriores sectores enquanto fonte de exportações. E as tendências de crescimento de cada um destes mercados são, obviamente, inversas. A velha imagem foi, portanto, significativamente modificada. Sabe-se disso tanto pelo lado mais visível da indústria automóvel ou da criatividade de sectores tidos como tradicionais, quanto pelo mais penúbrico das crises, das reestruturações que não foram feitas, das próprias deslocalizações.

Acontece, contudo, que o resultado só se tem traduzido numa melhoria de posição do conteúdo tecnológico dos bens que exportamos porque os de tecnologia intermédia variaram o seu peso positivamente, reduzindo-se assim os de tecnologia banal. Na alta tecnologia os sinais não são positivos.

É trivial – embora certo – dizer-se que, também nestes planos, as soluções estão em aberto. Estão, de facto, e talvez tenham de partir da capacidade para entendermos melhor esta economia tão duradouramente intermédia – uma periferia no centro. Tão duradouramente incapaz de estabilizar de forma agregada soluções criativas, geradoras de valor e de capacidade de validação externa. Para, com isso, ousar uma trajectória que qualifique as pessoas e consolide e difunda os melhores resultados.

## 6. Conclusão

O exercício que aqui procurei fazer, ao usar e interpretar a informação que reuni, pode ser entendido de várias maneiras: como um ensaio de caracterização da economia portuguesa nas suas dimensões produtivas (criação de riqueza e valorização dos recursos disponíveis), como uma tentativa de identificar aspectos mais problemáticos a merecerem atenção redobrada ou como uma acumulação de perspectivas que ajudem a equacionar, de forma prospectiva, caminhos futuros.

Pessoalmente vejo-o, simultaneamente, nestes três planos. Mas proponho-me insistir na ideia de que é por aqui que passam questões decisivas, de cuja resolução depende o futuro que venhamos a ter. Poderá a economia portuguesa – isto é, as empresas e as suas capacidades produtivas e as suas

estratégias competitivas – continuar a descansar sobre a protecção que lhe é oferecida por uma larga oferta de trabalho, ao mesmo tempo que a inclusão pelo trabalho e a dinamização da economia através das remunerações desse trabalho aparecerem mais como uma variável de ajustamento do que como uma variável constituinte de um modelo mais positivo? Poderá a protecção que o mercado interno oferece, quando está ao abrigo da concorrência externa, ser insistentemente usada, encaminhando o investimento para os sectores produtores de bens e serviços não-transaccionáveis, deixando a capacidade competitiva de que as dificuldades exportadoras dão nota, com as constantes perdas de quotas de mercado? Poderão, perante estes défices, subsistir formas de interpretar as dinâmicas contemporâneas que assentam numa falsa dicotomia Estado/mercado e em convicções, dramaticamente reveladas como ultrapassadas pela actual crise, acerca da redução do papel do Estado na economia, fazendo dele, não um actor de um jogo global positivo, mas um simples interveniente transitório, ao serviço da correcção dos males que outros causaram?

A discussão acerca do que não pode ser afastado do processo de emergência de novas características para configurar as economias contemporâneas tão desfiguradas pela crise está aberta. A construção de novas instituições económicas faz parte da solução que se procure para tornar as economias mais capazes e mais saudáveis. Ao contrário de outras opiniões, acho que as respostas não consistem em promover adaptações a quadros institucionais relativamente abstractos e exteriores ao desempenho e ao controlo concreto dos actores económicos, públicos e privados (como acontece com o argumento frequente da globalização). Dessa construção de novas instituições hão-de certamente fazer parte novos padrões sociais de redistribuição do rendimento e de orientação do investimento. Como referi logo no início, sabemos (Levi e Temin, 2007) que as grandes fases de crescimento económico moderno estiveram associadas à construção de instituições que promoveram o aumento da produtividade e a uma repartição do rendimento que afastava padrões de desigualdade salarial excessivos. Resta saber se, entre nós, acharemos os caminhos que nos permitam seguir uma convicção idêntica...

### Referências bibliográficas

Domingos, Estela *et al.* (2007), *Portugal no espaço europeu. Análise das tendências de evolução da produtividade aparente do trabalho*. Lisboa: Departamento de Prospectiva, Planeamento e Relações Internacionais do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional.



- Hall, Peter; Soskice, David (2001), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Jackson, Gregory; Deeg, Richard (2006), “How Many Varieties of Capitalism? Comparing the Comparative Institutional Analyses of Capitalist Diversity”, Max Plank Institute for the Study of Societies, Discussion Paper 06/02.
- Levi, Frank; Temin, Peter (2007), “Inequality and Institutions in 20th Century America”, Massachusetts Institute of Technology, Working Paper 07-17, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=984330#](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=984330#)
- Reis, José (2007), *Ensaio de economia impura*. Coimbra: Almedina.
- Rodrik, Dani (2008), “Second-Best Institutions”, <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/Second-best%20institutions%20paper.pdf>
- Santos, Boaventura de Sousa (org.) (1993), *Portugal. Um retrato singular*. Porto: Afrontamento.