

A economia portuguesa depois da adesão às Comunidades Europeias: transformações e desafios

As transformações suscitadas pela plena adesão às Comunidades Europeias, verificada em 1986, num contexto de eliminação de barreiras tarifárias, técnicas e fiscais exigido pela realização do mercado interno europeu no horizonte de 1993, constituem um marco fundamental para situar com rigor as diferentes experiências, políticas e acções de promoção do desenvolvimento, seja no plano sectorial, seja no plano regional, seja, finalmente, no plano nacional.

Com efeito, a plena adesão de Portugal às Comunidades Europeias despoletou um significativo processo de modernização de estruturas e comportamentos económicos, em paralelo com uma liberalização global dos mercados, num quadro onde a intervenção pública passou a ser claramente polarizada pela promoção de importantes investimentos de natureza infra-estrutural (rodoviárias, ferroviárias e portuárias, telecomunicações, energéticas, científicas e tecnológicas, de educação e formação profissional, nomeadamente) dinamizados pelo acesso aos fundos estruturais de origem comunitária e com algum enquadramento numa perspectiva de desenvolvimento regional do país¹.

Esta evolução, se representa um certo culminar de um longo processo de «integração europeia»², enquadra-se num movimento mais vasto de reestruturação económica, social e política.

* Instituto Superior de Economia e Gestão.

¹ Como se sabe, o quadro comunitário de apoio para Portugal (QCA), que, no horizonte 1989-1993, engloba as acções a financiar pelos fundos estruturais (FEDER, FSE e FEOGA-Orientação) e por uma linha orçamental específica para o caso do PEDIP, foi definido em articulação com um Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) que, apesar de insuficiências e limitações, representou uma evolução positiva no sentido da cada vez mais importante e necessária afirmação das realidades regionais no processo de desenvolvimento. Os apoios a fundo perdido previstos no QCA atingiam cerca de 1300 milhões de contos, distribuídos por seis eixos de intervenção envolvendo a criação de infra-estruturas económicas (eixo 1), o apoio ao investimento produtivo e às infra-estruturas associadas (eixo 2), o desenvolvimento dos recursos humanos (eixo 3), a promoção da competitividade da agricultura (eixo 4), a reconversão e reestruturação (eixo 5) e o desenvolvimento regional e local (eixo 6).

² Curiosamente iniciado, no final dos anos 50, na EFTA, isto é, num quadro de certo modo alternativo ao da «Europa dos seis», acompanhando as opções europeias do Reino Unido, que então assumia uma posição de parceiro principal nas relações económicas externas de Portugal.

Este movimento caracteriza-se, à escala mundial, por um processo de globalização das actividades e dos mercados suportado pelo novo quadro multipolar da «tríade» EUA-CEE-Japão, enquanto, à escala nacional, se caracteriza por uma clara aceleração do processo de abertura e internacionalização da economia, alargando-se desde os movimentos mais simples de mercadorias e pessoas aos fluxos e estruturas financeiras e às próprias condições tecnológicas e organizacionais das actividades produtivas em sentido amplo (bens e serviços), isto é, criando novos mecanismos e exigências concorrenciais.

A análise das grandes tendências de evolução da economia portuguesa ao longo dos anos 80, e muito em particular no período de 1986-1991, permite situar o contexto global em que se processou o desenvolvimento e a modernização da economia e da sociedade portuguesas impulsionado pelo «choque externo» da adesão às Comunidades Europeias, bem como as suas insuficiências, desequilíbrios e limitações.

1. O QUADRO MACROECONÓMICO GLOBAL DOS ANOS 80

A evolução global da economia portuguesa no período de pós-adesão às Comunidades Europeias deve ser entendida, para além dos valores assumidos pelos indicadores correntes de análise conjuntural, em função de três significativas alterações de alcance geral operadas na transição para a segunda metade dos anos 80 e que, em larga medida, resultam do processo específico de ajustamento às mudanças da conjuntura internacional por parte da economia portuguesa, enquanto pequena economia aberta.

Com efeito, o período posterior a 1986 representa, em alguns domínios, uma ruptura com o passado recente, nomeadamente no que respeita a expectativas e comportamentos dos agentes económicos, condução da política económica e estabilização do sistema político, com influência clara na *performance* global da economia portuguesa.

Assim, destacamos:

- a) Em 1986 a economia portuguesa conheceu um *ganho dos termos de troca* de 12,1 % (que se prolongou em 1987 e 1988, com ganhos na casa dos 2 %), na sequência da redução sensível do preço do petróleo.

Tal como tinha sido particularmente afectada com o primeiro e o segundo choques petrolíferos (1973-1974 e 1980-1981), em função da grande dependência de importações na cadeia energética, a economia portuguesa foi especialmente beneficiada com a forte redução da factura petrolífera a partir dos finais de 1985, que contribuiu decisivamente para a abertura de um importante processo de *desinflação*³ (o defla-

³ Embora viabilizada pela redução da factura petrolífera e pela desinflação nos nossos principais parceiros comerciais, a desinflação portuguesa só foi possível, com o ritmo e amplitude que atingiu, em função de uma clara reorientação da política económica, onde o objectivo redução

tor do consumo privado passou de 28,4 % em 1984 para 19,3 % em 1985 e para 13,8 % em 1986);

- b) O alívio da *restrição externa*, obtido com o segundo programa de ajustamento negociado com o Fundo Monetário Internacional, que produziu o essencial dos seus efeitos em 1983-1985 à custa da contenção do investimento (que baixou, em termos acumulados, nesse período, cerca de 26 % em volume) e do rendimento salarial (que desceu, igualmente em termos acumulados, cerca de 12 %, em termos reais, no mesmo período).

Este reequilíbrio externo, reforçado com a redução da factura petrolífera, gerou *novas expectativas*, quer ao nível dos agentes económicos, quer ao nível dos responsáveis políticos, que afastavam com clareza a necessidade de novos ajustamentos, para reduzir o défice externo, com base em políticas monetárias restritivas (crédito limitado e caro).

Expectativas que os movimentos internacionais de capitais ajudaram a consolidar, em especial com as fortes entradas registadas em 1989-1991. A triplicação das reservas oficiais líquidas do país entre 1986 e 1991, passando de 8,5 para 26,1 mil milhões de dólares, constituiu um bom indicador da alteração radical sofrida pela «restrição externa»;

- c) A segunda metade dos anos 80 marcou, igualmente, uma viragem na *política cambial* portuguesa. Depois de cerca de uma década de desvalorizações (de tipo discreto, inicialmente, inseridas em opções de *crawling-peg*, posteriormente), a taxa de câmbio real efectiva conheceu uma apreciação de cerca de 17,3 % entre 1985 e 1991.

Esta evolução exprime com clareza a progressiva reafecção do instrumento taxa de câmbio ao objectivo de redução da inflação, em detrimento do objectivo de reequilíbrio externo, a par da percepção da inevitabilidade da integração do escudo no mecanismo de taxas de câmbio do sistema monetário europeu, que, como se sabe, só veio a verificar-se em 1992. As condições de rendibilidade do sector exportador, muito em especial das empresas que tinham desenhado comportamentos de mera adaptação a uma competitividade artificial induzida pela desvalorização real do escudo (adiando, assim, reestruturações imprescindíveis) foram assim alteradas, tal como se criou uma clara pressão concorrencial da oferta externa no próprio mercado interno (não sentida, anteriormente, em muitos sectores de actividade).

A alteração da política monetária e cambial e o abrandamento da restrição externa, a par da modernização das estruturas empresariais e dos modelos de consumo (no quadro mais geral da aceleração e globalização do processo de internacionalização), são elementos importantes para compreender a evolução registada pela economia portuguesa no período em análise.

da inflação se tornou prioritário, e de uma evolução positiva da concertação social, que, com a alteração de comportamentos sindicais, permitiu quebrar uma boa parte da «inflação de inércia» (transmissão para o futuro de tensões e expectativas inflacionistas do passado).

Estas alterações da política económica, que, como salientámos, relevam da forte prioridade atribuída à luta contra a inflação enquanto eixo central da prossecução da chamada «convergência nominal», permitiram obter, nesse terreno, uma evolução positiva, mas insuficiente.

Portugal-Comunidade Europeia (1986-1991)
Indicadores de convergência nominal

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
A) Taxa de inflação						
Portugal	11,7	9,4	9,7	12,6	13,4	11,4
Comunidade Europeia	3,2	3,4	3,6	5,1	5,7	5,0
Diferencial (Portugal/CEE) ...	3,66	2,76	2,69	2,47	2,35	2,28
B) Critérios de convergência da UEM (1991)				Défice	Dívida	Taxa de juro
Portugal				-6,0	68,8	17,1
Alemanha				-3,2	46,2	8,5
Bélgica				-6,4	129,4	9,3
Dinamarca				-1,7	67,2	9,3
Espanha				-3,9	45,6	12,4
França				-1,5	47,2	9,5
Grécia				-17,9	96,4	16,6
Holanda				-4,4	78,4	8,7
Irlanda				-4,1	102,8	9,2
Itália				9,9	101,2	11,4
Reino Unido				-1,9	43,8	9,9

Défice: necessidades líquidas de financiamento do sector público (percentagem do PIB); *dívida*: stock da dívida pública (percentagem do PIB); *taxa de juro*: taxa de juro nominal das obrigações de longo prazo dos governos.

Fonte: EUROSTAT, CE, OCDE, INE, Banco de Portugal.

Como se pode verificar, Portugal, tal como muitas outras economias europeias, ainda não respeita os chamados «critérios de convergência» definidos para a entrada na 3.^a fase da UEM.

Ao contrário dos casos em que os problemas se situam especificamente no terreno do controle do défice orçamental e do nível de endividamento (Itália, Bélgica, Holanda e Irlanda), ou se apresentam com forte intensidade em todos os domínios (Grécia), o caso português parece mostrar que as suas limitações se situam principalmente no terreno da inflação e da taxa nominal de juro.

Com efeito, apesar de a redução do diferencial face à média comunitária ter sido sistemática desde 1985, a sua lentidão e modéstia revela uma nítida resistência da inflação para se situar com clareza em valores bem abaixo dos 10%.

Esta resistência da inflação a uma descida mais pronunciada deriva, para além da conjuntura de forte crescimento da procura, de uma razão estrutural que não pode ser subestimada: o distorcido *sistema de preços* (o nível geral de preços em Portugal ainda se situa pouco acima de metade do nível médio na CE) e *de remuneração dos factores* (o salário médio nominal ainda fica aquém de um quarto do salário médio na CE).

Níveis salariais na CE (1985 e 1990)
Salário médio no sector privado (Alemanha = 100)

	Taxa de câmbio		Paridade de poder de compra	
	1985	1990	1985	1990
Bélgica	109,4	107,3	122,7	119,6
Dinamarca	124,0	123,6	112,9	110,7
Grécia	36,9	31,1	55,4	52,2
Espanha	63,1	66,8	94,8	87,2
França	102,0	97,6	106,1	106,6
Irlanda	101,2	95,5	111,4	113,3
Itália	81,4	84,6	100,5	97,7
Holanda	109,5	113,5	120,3	132,4
Portugal	21,4	23,3	46,3	45,3
Reino Unido	87,5	86,2	101,1	112,9

Fonte: OCDE.

Como se pode verificar facilmente, a situação portuguesa destaca-se com clareza de todas as outras no seio da CE. A evolução no período de 1985-1990 foi, do ponto de vista desta dupla especificidade, pouco significativa, tendo mesmo a ligeira aproximação do nível geral de preços (o nível geral de preços em Portugal passou de 46,2% do referencial comunitário para cerca de 51,4%) mais do que absorvido, em termos reais, a melhoria do nível salarial em termos nominais (em termos de paridades de poder de compra, o nível salarial português passou de 46,3% para 45,3% do nível alemão).

A economia portuguesa enfrenta, portanto, a necessidade de compatibilizar dois processos conflituais: a redução do nível de inflação, no plano conjuntural, e o ajustamento do nível geral de preços, no plano estrutural.

Quer isto dizer que a eficácia da própria *convergência nominal* depende dos avanços que possam ser obtidos no plano da *convergência real*.

Em termos de inflação, só uma aproximação dos sistemas de preços e rendimentos de Portugal e da Comunidade, que tenderá a beneficiar o investimento e a penalizar o consumo (se as distorções de preços relativos forem sendo corrigidas), poderá viabilizar uma redução sustentada dos actuais níveis, apoiada em ganhos mais significativos de produtividade.

A importância da articulação entre os processos de convergência nominal e real não é, no entanto, uma questão estritamente macroeconómica. Ao

contrário, é em intervenções que articulam as grandes realidades «mesoeconómicas», o desenvolvimento regional com a reestruturação sectorial, num contexto de internacionalização das actividades económicas, que ela pode ser implementada com sucesso.

2. O PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA E MODERNIZAÇÃO DA SOCIEDADE

A *performance* global da economia portuguesa ao longo do período de 1986-1991 reflecte, como traço essencial, um expressivo processo de internacionalização da economia e de modernização da sociedade. Este processo tem-se revelado, no entanto, bastante desigual, comportando várias «velocidades» internas de participação ou adaptação (o debate em torno da hipótese das várias «velocidades» na construção europeia tem, de algum modo, obscurecido a realidade da forte heterogeneização da sociedade e da economia portuguesas face a mecanismos de integração e exclusão de dimensão apreciável).

Esta evolução pode ser analisada em torno de quatro eixos principais.

i) UM CRESCIMENTO RÁPIDO MAS DESEQUILIBRADO

Nos primeiros cinco anos de pós-adesão às Comunidades Europeias o produto interno bruto (PIBpm) da economia portuguesa cresceu a cerca de 4,6% ao ano. Nestes cinco anos terão sido criados cerca de 400 000 empregos (cerca de 175 000 no sector secundário e cerca de 120 000 na indústria transformadora), permitindo a redução da taxa de desemprego de 8,4% para 4,7%.

Em 1991, apesar da quebra do ritmo de crescimento do PIB, que apenas alcançou 2,5%, ter-se-á mantido um ritmo apreciável de criação de empregos que permitiu voltar a reduzir a taxa de desemprego para cerca de 4,1%.

Este rápido crescimento permitiu algum *catching-up* no quadro comunitário, uma vez que naquele período (1986-1990) o PIB da CE apenas cresceu a cerca de 3,1% ao ano. Tendo em conta que ao nível da Comunidade também se registou um claro abrandamento do ritmo de crescimento do produto em 1991 (1,3%), verifica-se que o crescimento acumulado, em volume do PIB, em Portugal desde a adesão (28,2%) é superior em cerca de 55% ao crescimento acumulado verificado na Comunidade (18,2%).

O crescimento verificado revelou-se, no entanto, bastante desequilibrado na medida em que todas as componentes da procura cresceram a um ritmo superior ao do produto, o que exigiu uma forte aceleração do ritmo das importações (que cresceram no período a uma taxa mais do que tripla da do PIB) e se articulou com uma redução sensível da taxa de poupança das famílias (que terá passado de cerca de 23% do PIB em 1986 para cerca de 16% em 1991).

A comparação do ritmo de crescimento do emprego e da produtividade revela, por outro lado, uma significativa presença de uma *lógica «extensiva»*

de crescimento que, se tem efeitos sociais benéficos no curto prazo através da promoção do emprego, adia as transformações que garantirão os empregos do futuro, que dependem, fortemente, de ganhos muito mais importantes em termos de produtividade.

Portugal (1986-1991)
Quadro macroeconómico global

	Taxa média de crescimento anual (em percentagem)
Consumo privado	5,1
Consumo público	4,6
Formação bruta de capital fixo	9,4
Exportações de bens e serviços	9,2
Importações de bens e serviços	14,6
Produto interno bruto	4,2
Emprego	2,1
Produtividade	2,0

Fonte: Banco de Portugal.

Este surto de crescimento, que desde 1991 se amorteceu consideravelmente, deve ser considerado como um processo transitório associado ao choque positivo inicial da adesão às Comunidades Europeias, que, pelos desequilíbrios revelados, não se poderia prolongar por muito mais tempo.

O processo de convergência real da economia portuguesa no quadro comunitário exige, com efeito, ajustamentos estruturais bastante mais complexos e difíceis no sentido de uma nova especialização produtiva mais aberta à qualidade das actividades económicas, de uma mais sólida arbitragem entre consumo e investimento e de um maior equilíbrio nas relações externas, sem os quais não será possível garantir um ritmo sustentado de crescimento superior ao da média comunitária.

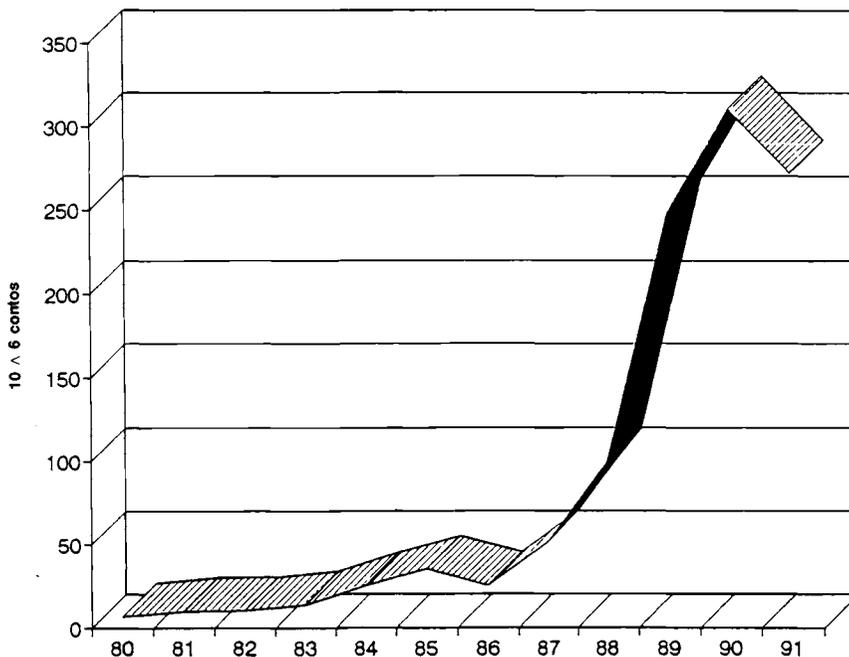
A evolução do nível relativo do PIB por habitante em Portugal face à média comunitária, considerado em termos reais, isto é, expresso em paridades de poder de compra, que entre 1985 e 1991 passou de cerca de 52% para 56%, em função do maior ritmo de crescimento, é bem elucidativa da dimensão do desafio que a convergência real representa para o nosso país.

ii) UMA ACELERAÇÃO DA ABERTURA GLOBAL DA ECONOMIA

Com a adesão à CEE, a segunda metade dos anos 80 regista não só uma aceleração do processo de abertura externa da economia portuguesa, como a sua conversão num processo de natureza global, isto é, o período de 1986-1991 revela, a par de um reforço da abertura comercial, a abertura do sistema financeiro acompanhada de fortes entradas de capitais, com relevo muito especial para um crescimento importante do investimento directo estrangeiro.

Investimento directo estrangeiro (1980-1991)
Evolução pré e pós-adesão à CE

[GRÁFICO N.º 1]



Fonte: Banco de Portugal, IIE.

Com efeito, o peso relativo do IDE reforçou-se consideravelmente, uma vez que, sendo inferior a 2% no início da década, já rondava os 14% do total da formação bruta de capital fixo em 1990 (ano em que atingiu um máximo histórico de cerca de 2200 milhões de dólares, representando 3,8% do produto interno bruto).

Portugal (1986-1991)
Investimento directo estrangeiro (milhões de dólares)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
IDE total	166	367	692	1 577	2 171	1 881
Indústria	83	120	246	369	468	361
Sector financeiro	29	144	248	741	1 209	1 166

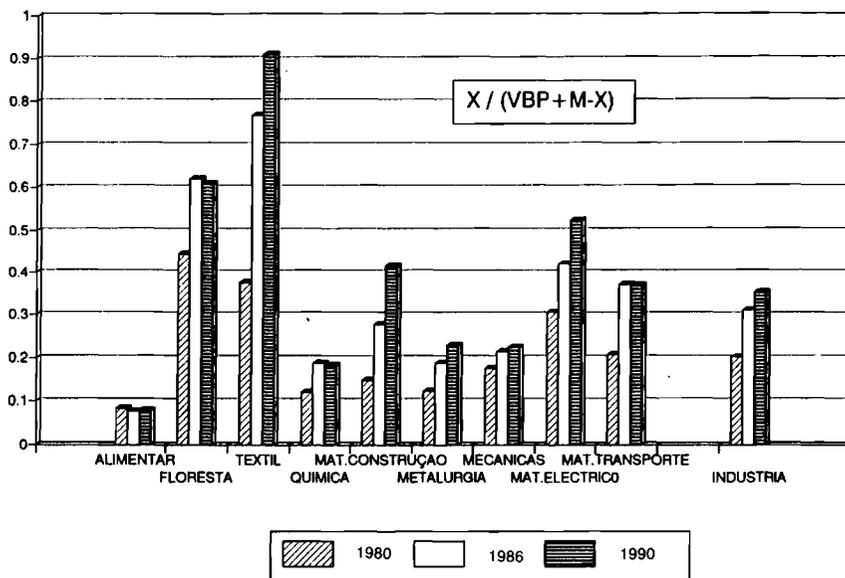
Fonte: Banco de Portugal.

Indústria portuguesa (1980-1990)

Evolução da abertura comercial

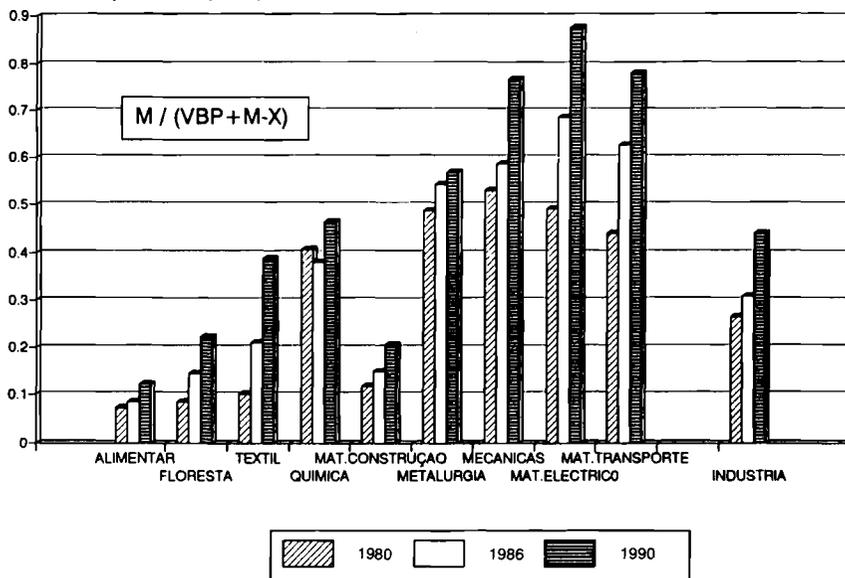
[GRÁFICO N.º 2]

Intensidade exportadora



[GRÁFICO N.º 3]

Penetração das importações no mercado interno



Fonte: INE, contas nacionais.

Esta significativa aceleração do investimento directo estrangeiro fez-se, no entanto, com uma distribuição sectorial bastante desigual, isto é, com uma incidência muito particular no sector financeiro (nomeadamente a partir de 1988), que o tornou, a grande distância, o principal sector de destino do IDE, com valores acima dos 60% nos últimos dois anos.

O investimento directo estrangeiro apresenta igualmente, ao nível da indústria transformadora, um dinamismo apreciável e, sobretudo, uma certa alteração do seu padrão de distribuição sectorial protagonizada pelo substancial reforço da posição ocupada pelas indústrias metálicas, químicas e de materiais de construção, enquanto sectores principais de destino.

No plano da abertura comercial, a evolução registada ao longo dos anos 80 revela um claro reforço do papel desempenhado pelas relações comerciais externas no funcionamento das actividades localizadas no espaço económico nacional, muito em especial no funcionamento da indústria transformadora.

O grau de abertura da indústria portuguesa aumentou significativamente ao longo dos anos 80: 15 pontos percentuais ao nível das exportações (X), cujo peso relativo face ao mercado interno (VBP + M - X) passou de 20,3% em 1980 para 35,2% em 1990, 18 pontos ao nível das importações (M), que passaram de 26,3% para 44,0% no mesmo período, e portanto 33 pontos percentuais ao nível do comércio externo global (X + M), passando de 46,6% para 79,3%.

A consequência principal deste rápido processo de abertura, com ritmos bem diferenciados ao nível das exportações e das importações, foi a «produção» de um importante défice comercial ao nível dos produtos industriais: de uma balança excedentária, em 1985, em cerca de 170 milhões de contos passou-se para uma balança deficitária, em 1990, rondando os 560 milhões de contos.

A análise dos contributos sectoriais para a formação do saldo da balança comercial de produtos industriais revela com nitidez que a indústria portuguesa terá sido «puxada» pelo choque positivo da procura derivado, quer do maior crescimento interno, quer das novas oportunidades no mercado comunitário, sem revelar, no entanto, capacidade de produzir um processo de reequilíbrio dos seus trunfos e das suas vulnerabilidades.

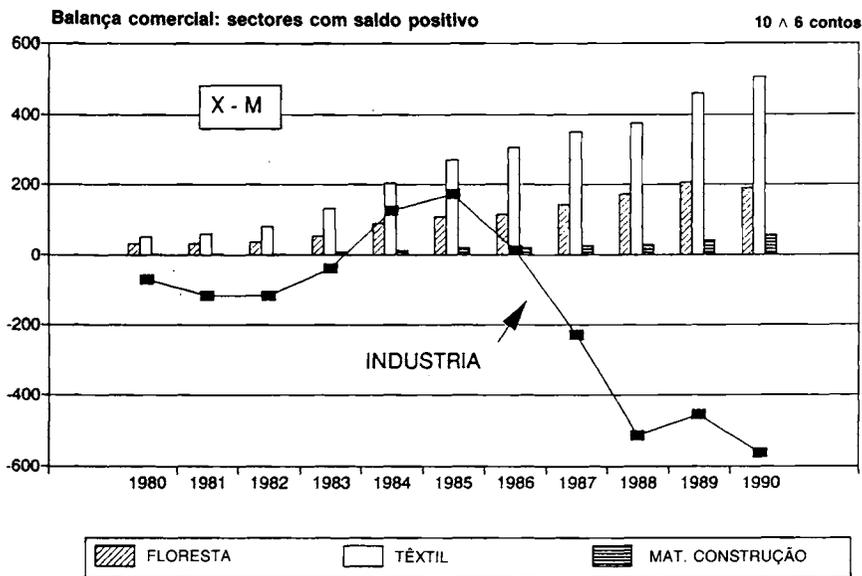
Com efeito, os sectores tradicionalmente excedentários tornaram-se mais excedentários (como o têxtil, vestuário e calçado, cujo saldo positivo se multiplicou por 10 entre 1980 e 1990, passando de 50 para 500 milhões de contos) e os sectores tradicionalmente deficitários tornaram-se mais deficitários (como as indústrias mecânicas e de material de transporte, cujos saldos negativos passaram, entre 1980 e 1990, de 50 para 480 milhões de contos e de 20 para 260 milhões de contos, respectivamente).

iii) A CONSERVAÇÃO DE UMA ESPECIALIZAÇÃO INDUSTRIAL VULNERÁVEL NUM CONTEXTO DE CONCORRÊNCIA ACRESCIDADA

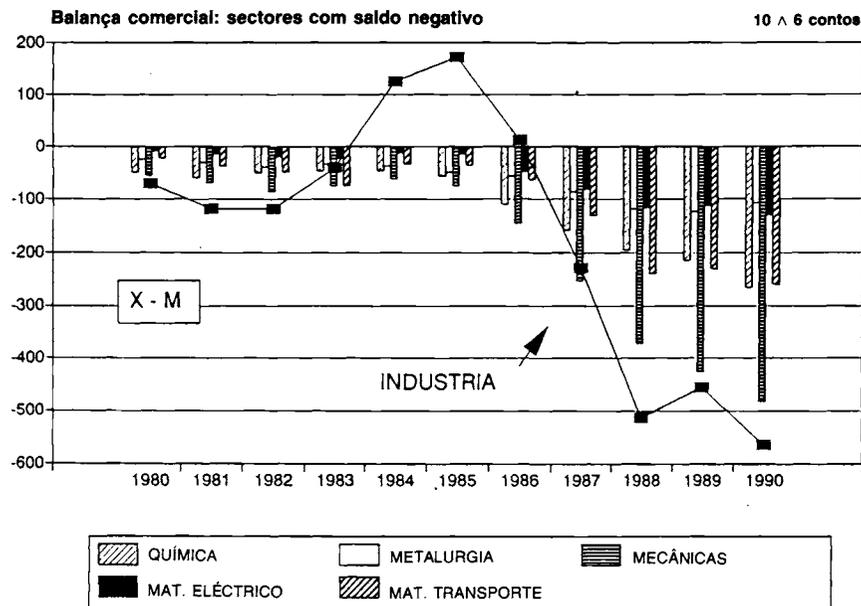
A análise da estrutura sectorial da produção e das vantagens comparativas reveladas da economia portuguesa ao longo dos anos 80 sugere uma certa

Indústria portuguesa (1980-1990)
Evolução da balança comercial

[GRÁFICO N.º 4]



[GRÁFICO N.º 5]



Fonte: INE, contas nacionais.

crystalização da especialização industrial em actividades de fraco dinamismo no contexto da realização do mercado interno europeu e da união económica e monetária, onde as indústrias de bens de consumo duradouros maduros ou de bens de consumo tradicionais apresentam perspectivas de fraco crescimento da procura.

A análise conjunta da evolução ao longo dos anos 80 da intensidade exportadora (X/VBP) e da especialização (X/M) dos principais ramos de actividade num quadro comparativo entre Portugal e o conjunto da Comunidade Europeia permite reforçar aquela constatação em dois sentidos mais precisos.

Em primeiro lugar, importa notar que a posição de algumas das indústrias mais relevantes para o nosso tecido produtivo aparece claramente «trocada» quando comparamos as realidades portuguesa e comunitária, que, pelo seu lado, apresenta globalmente um maior índice de especialização, com menor intensidade exportadora e maior grau de cobertura do mercado interno.

Em segundo lugar, importa notar que a evolução das indústrias no referencial proposto foi, ao longo dos anos 80, divergente nos casos português — manutenção do grau de especialização com significativo aumento da abertura — e comunitário — ligeira redução do grau de especialização e da abertura. Os valores registados para o conjunto da indústria transformadora nos dois casos, no início e no fim da década, são representativos destas trajectórias⁴.

A progressiva construção de um novo padrão de especialização produtiva é, neste quadro, uma necessidade fundamental para a viabilização do processo de convergência real da economia portuguesa no contexto comunitário que não deve ser subestimada. Essa construção, que envolve uma multiplicidade de acções e iniciativas públicas e privadas, encontrará um contributo potencial particularmente significativo naquelas em que se articulam objectivos de desenvolvimento regional e reconversão e ou reestruturação sectorial.

iv) A ALTERAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE RELACIONAMENTO ENTRE O «SECTOR REAL» E O «SECTOR FINANCEIRO»

A articulação entre os sectores produtivos e o sector financeiro conduziu, desde o final dos anos 80, ao desenvolvimento de uma progressiva restrição, limitando a rendibilidade dos capitais próprios aplicados na agricultura e na indústria.

Este processo tem dois pólos que se interligam. Por um lado, as empresas industriais apresentam uma debilidade financeira traduzida num excessivo endividamento e, portanto, numa insuficiente dotação de capitais próprios, característica que foi agravada com a maior facilidade de acesso ao crédito (fim do enquadramento, significativa concorrência bancária num contexto

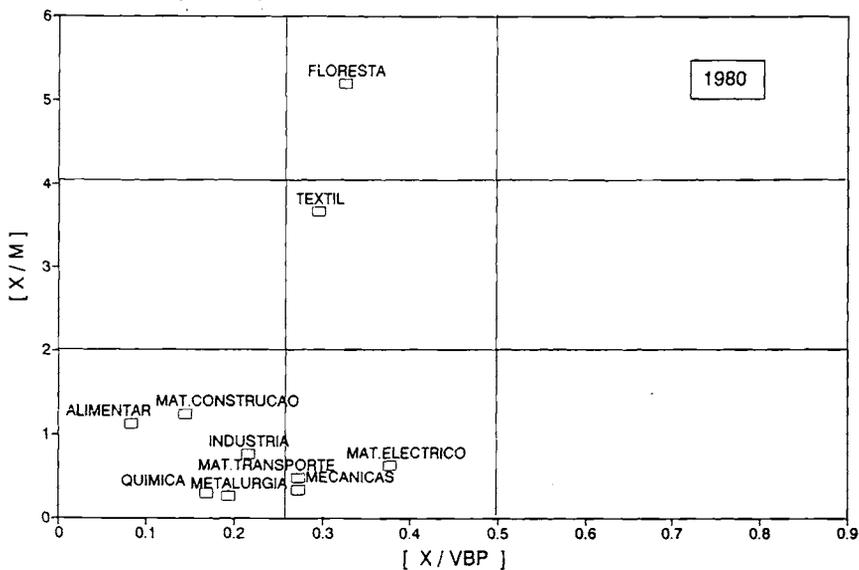
⁴ Portugal: $X/M^{80}=0,8$, $X/M^{90}=0,8$, e $X/VBP^{80}=0,22$, $X/VBP^{90}=0,39$.
CEE: $X/M^{80}=1,5$, $X/M^{89}=1,2$, e $X/VBP^{80}=0,16$, $X/VBP^{89}=0,15$.

Indústria portuguesa (1980-1990)

Evolução nos anos 80

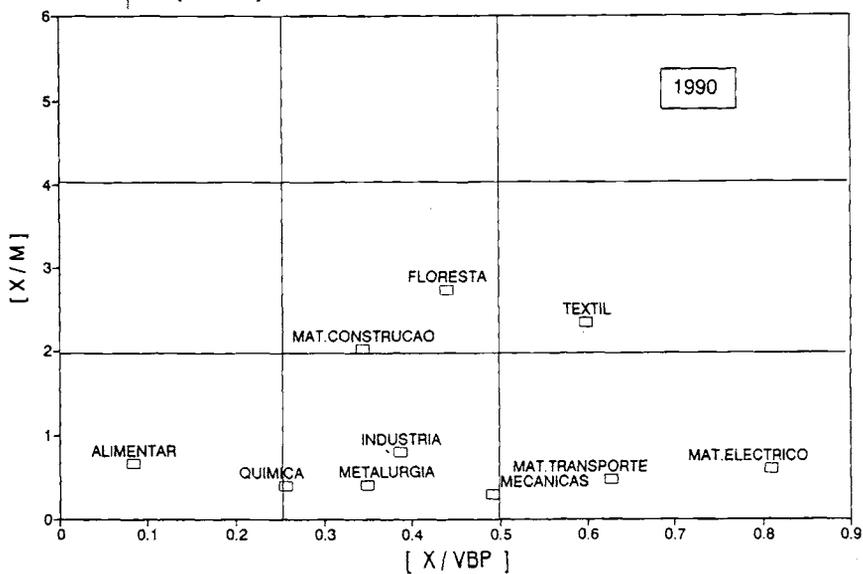
[GRÁFICO N.º 6]

Abertura e especialização



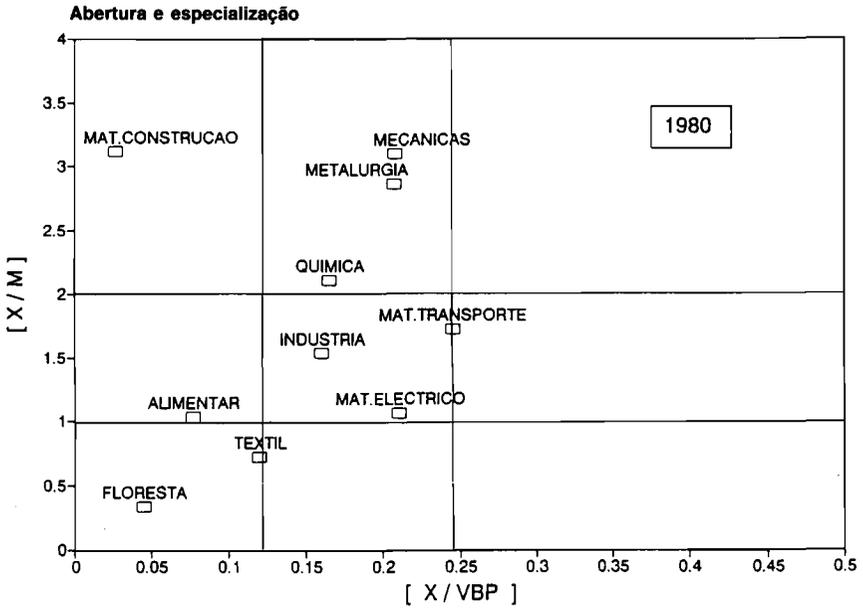
[GRÁFICO N.º 7]

Abertura e especialização

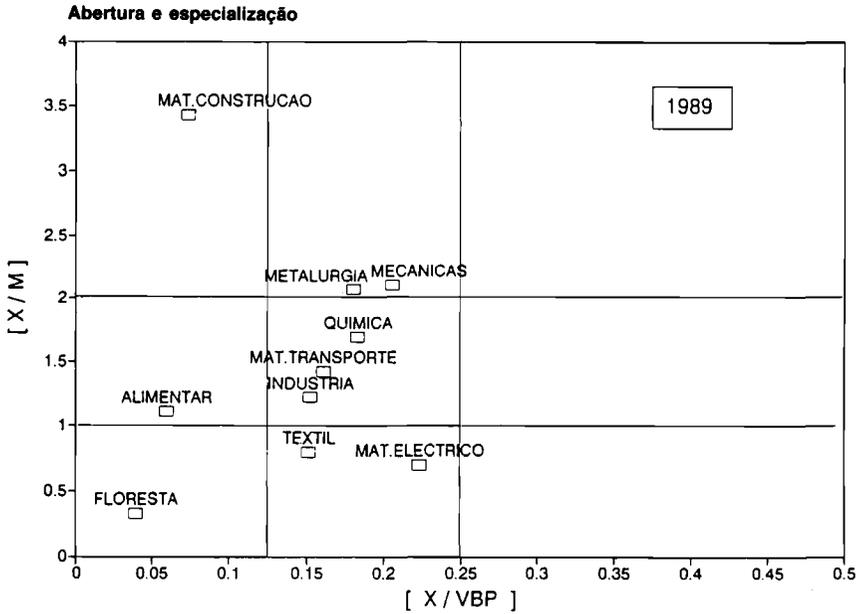


Indústria na Comunidade Europeia
Evolução nos anos 80

[GRÁFICO N.º 8]



[GRÁFICO N.º 9]



de liberalização e privatização) associada a um elevado ritmo de investimento. Por outro lado, a taxa de juro real tem-se mantido positiva e elevada (fruto, em grande parte, da sua utilização como instrumento de política monetária na luta contra a inflação, visando travar o crescimento da procura agregada), criando condições para uma elevada rendibilidade do sector financeiro.

Este desequilíbrio de rendibilidade pode vir a gerar limitações graves ao desenvolvimento industrial no futuro, na medida em que induza uma progressiva afirmação de «lógicas financeiras» em detrimento de «lógicas produtivo-comerciais» na gestão das actividades industriais, por um lado, ou promova «círculos viciosos» de endividamento-quebra de rendibilidade do capital próprio propiciados pela oferta de crédito do sistema bancário, por outro lado. A clara quebra do ritmo de crescimento do produto e do investimento industriais ao longo de 1991 pode, neste contexto, ser interpretada como um sinal neste sentido.

3. O PAPEL DOS FUNDOS ESTRUTURAIS COMUNITÁRIOS E OS DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO EUROPEIA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO PORTUGUÊS

O papel dos fundos estruturais comunitários no desenvolvimento económico de Portugal, embora importante no plano quantitativo, situa-se claramente no terreno qualitativo da dinamização de um largo conjunto de investimentos estruturantes no processo de modernização da economia e das suas infra-estruturas.

Com efeito, nos primeiros seis anos da adesão às CE Portugal recebeu cerca de 1100 milhões de contos em transferências da Comunidade que, líquidas dos pagamentos, representaram um fluxo financeiro acumulado de cerca de 640 milhões de contos.

Fluxos financeiros CEE-Portugal (1986-1991)
Milhões de contos

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Fluxos financeiros (líquidos)	24,9	44,0	97,5	115,9	120,7	232,0
Percentagem do PIB	0,6	0,9	1,6	1,6	1,4	2,4
Recebimentos	66,1	100,2	166,7	198,7	215,5	351,0
Percentagem do PIB	1,5	1,9	2,8	2,8	2,5	3,6
dos quais:						
FEDER	23,2	21,6	58,7	63,0	74,1	147,3
FSE	15,5	27,8	34,0	35,4	29,7	26,6
FEOGA-Orientação	-	3,8	15,1	25,6	40,6	57,0
PEDIP-LOE	-	-	7,8	10,1	17,6	20,0

Fonte: Direcção-Geral do Tesouro.

A importância relativa deste fluxo financeiro que, em termos da proporção do PIB, atingiu o seu valor mais elevado em 1991 com 2,4 %, sendo significativa, fica, no entanto, claramente aquém, quer das remessas de emigrantes (que representam cerca do triplo), quer dos movimentos de capitais (que representam cerca do quádruplo, com o investimento directo a ultrapassar, por si só, com clareza as transferências da Comunidade).

A relevância da crítica rigorosa do «senso comum» instalado, que tende a valorizar basicamente a dimensão dos montantes envolvidos, situa-se em três aspectos centrais que envolvem a plena utilização dos fundos estruturais na busca de uma efectiva convergência real no seio da Comunidade.

Em primeiro lugar, trata-se da articulação entre apoios comunitários e co-financiamentos de base nacional: a redução e controle do défice orçamental constitui uma condição indispensável para a manutenção e reforço daqueles apoios, no quadro, nomeadamente, das negociações em curso e do proposto «fundo de coesão».

Em segundo lugar, trata-se da indispensável melhoria da especialização produtiva, sem a qual não só os efeitos potenciais das infra-estruturas criadas ou reforçadas não serão integralmente aproveitados, como se manterá uma reduzida capacidade de retenção dos efeitos indirectos e induzidos dos apoios recebidos: a forte degradação do défice comercial com a Comunidade mostra que uma parte substancial daqueles efeitos acaba por se dirigir para os fornecedores de bens de equipamento e de bens de consumo cuja procura é dinamizada pelo crescimento interno.

Em terceiro lugar, trata-se da renovação do tecido empresarial do país (no quadro aberto dos agentes de base nacional e internacional). O contributo dos fundos comunitários é o de criar condições mais favoráveis ao desenvolvimento, de melhorar as condições gerais de eficiência de estruturas e recursos e de dar um impulso sustentado a um nível mais elevado de investimento, mas os objectivos decisivos do desenvolvimento dependem, no essencial, da qualidade desse mesmo investimento e do seu potencial de transformação, e estes dependem basicamente das decisões dos agentes económicos privados.

A situação periférica portuguesa, associada à característica de espaço económico de menor desenvolvimento no quadro europeu, exige a formulação de estratégias que possam equilibrar-se activamente com o «choque» externo implícito no processo de integração europeia, isto é, a criação de mecanismos que permitam, aos nossos agentes económicos, às nossas regiões e ao nosso país, afirmar-se com plenitude numa construção europeia onde se esbatam as desigualdades (que não as diferenças potenciadoras do desenvolvimento) e se equilibrem os eixos de relacionamento interno e externo.

O ponto de partida para a definição destas estratégias de desenvolvimento e transformação deve, em nosso entender, partir das exigências colocadas pelos factores dinâmicos e estratégicos da produtividade, da qualidade e da competitividade inseridos no novo paradigma técnico-económico e organizacional em gestação no quadro da globalização da economia mundial.

O desenvolvimento económico português exige a estruturação *a partir de dentro* de capacidades e vontades públicas e privadas que permitam qualificar o processo de modernização e controlar o respectivo ritmo e alcance social.

Sem este eixo de afirmação de estratégias privadas e políticas públicas (claramente secundarizado até agora num contexto de insustentável euforia suscitada pela gestão dos apoios comunitários sem contrapartida em custos de ajustamento estrutural que a realização do mercado interno europeu não deixará de colocar com muito maior intensidade a partir de 1993) a modernização não passará de uma adaptação truncada e atrasada a modelos exteriores predeterminados, isto é, de um processo que conduzirá inexoravelmente a um reforço da situação periférica e de menor desenvolvimento que nos caracteriza actualmente no contexto europeu.