

A formação do espaço social português: entre a «sociedade-providência»** e uma CEE providencial

Os seis primeiros anos de adesão à CEE constituem um período particularmente fausto para a economia contemporânea portuguesa, sem dúvida um dos mais prósperos das últimas décadas. A *performance* macroeconómica do 1.º sexénio de adesão à CEE (1986-1991) deve-se à excepcional sinergia das conjunturas interna e internacional, para a qual vieram contribuir o plano de estabilização do período de pré-adesão (1983-1985), o contrachoque do petróleo de 1986, a forte repercussão em Portugal da expansão da economia internacional e, acima de tudo, as transferências de fundos comunitários, que trouxeram, por arrastamento, um importante afluxo de capitais. Atendendo ao elevado grau de imbricação da economia portuguesa no espaço económico europeu desde os colapsos de 1974-1975, as expectativas da adesão à CEE e as condições da sua concretização em Janeiro de 1986 permitiram a máxima potencialização dos factores conjunturais favoráveis, começando por gerar, antes mesmo da integração efectiva, um clima de consenso político propício à implementação das reformas estruturais bloqueadas até então. Decorridos seis anos, ao assumir pela primeira vez a presidência da Comunidade, Portugal irrompia na cena internacional como figura emblemática de uma integração tardia à CEE bem encaminhada. Contudo, se a *performance* económica portuguesa correspondia aos efeitos previsíveis da integração, nem sempre ela seria bem acolhida nos países da Comunidade onde o crescimento do desemprego e o alastramento de certas formas de marginalização social são atribuídos em parte ao *dumping* social praticado pelos países menos avançados recém-integrados.

O balanço do processo de integração de Portugal na CEE permite fazer um apanhado geral dos problemas que as disparidades de desenvolvimento económico e social colocam à construção europeia, designadamente aqueles que se prendem com os desfasamentos entre integração económica e unificação política. A questão do *dumping* social, por exemplo, surge quando a sua prática é erigida num dado país como um instrumento privi-

* Universidade de Paris X e ICS.

** Noção utilizada por oposição à noção de «Estado-Providência» [cf. B. Sousa Santos (1985 e 1990)].

legiado da concorrência económica, e o facto é que Portugal ainda não conseguiu esbater essa imagem depreciativa nos países mais avançados da Comunidade. Sem dúvida, essas acusações denegam uma realidade mais matizada, mas a grande tolerância da sociedade portuguesa para certas práticas, nem sempre ilegais, que constituem verdadeiros atentados aos valores sociais dos países europeus mais desenvolvidos, continua a fornecer matéria para alimentar essa suspeição. Quanto mais o país tardar a dar provas de uma vontade de subscrever os objectivos mínimos da coesão social, mais esses abusos contribuirão para reforçar a ideia, já de si fortemente repandida pelo alastramento da crise económica, de que a construção europeia constitui uma ameaça de desregulamentação social regressiva, isto é, de alinhamento pelo baixo dos sistemas de segurança e de protecção sociais.

1. A ADESÃO E A CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA EM PORTUGAL

Por uma curiosa coincidência, foi ao país apontado como aprendiz exemplar da integração que incumbiu o papel ingrato da organização do Conselho Europeu que decidiria gelar a recondução por mais três anos dos apoios comunitários específicos aos países menos avançados. A avaliar pelas funções tanto económicas como sociais e políticas que esses fundos têm preenchido na sociedade portuguesa, os efeitos da eventual não recondução dos mesmos para além de 1994, hipótese mais provável nos actuais contextos económico e político europeus, comportam o risco de deixar o país a meio caminho do processo de integração, impossibilitando-o de subscrever os draconianos critérios de entrada na união económica e monetária.

No contexto da negociação da adesão, Portugal adoptou um perfil que partia de uma avaliação irrealista dos atrasos do país e, por consequência, dos recursos financeiros e dos prazos relativamente longos exigidos pela recuperação significativa dos mesmos. Esses erros de apreciação foram, em parte, corrigidos aquando da adopção, em 1988, da reforma dos fundos estruturais prevista no Acto Único, mas a implementação das políticas de integração redefinidas nessa altura tem-se revelado mais difícil do que se previa, em grande parte devido à própria inércia da estratégia de recuperação económica seguida nos três primeiros anos. Concebidas numa prudente perspectiva gradualista, essas estratégias de integração teriam tido cabimento num mundo relativamente estável e num contexto de expansão durável da economia internacional. Contudo, a inesperada recomposição política da Europa e da cena internacional ocasionada pelo desmoronamento do sistema comunista em 1989-1991, por um lado, e a confirmação, em 1991, das tendências recessionistas nos principais países industriais, por outro lado, vieram alterar brutalmente os parâmetros dos cenários adoptados, ao ponto de os tor-

nar caducos antes de eles terem produzido os efeitos esperados. A precipitação das grandes transformações na Europa de Leste e as ondas de choque que elas propagam confrontam a CEE à rude prova das suas falhas de coesão, revelando toda a acuidade dos problemas colocados pela sua heterogeneidade interna. Para Portugal a recomposição geopolítica do continente poderá conduzir, sobretudo em caso de não ratificação dos acordos de Maastricht, à reactivação de uma dinâmica de semiperiferização ainda não totalmente erradicada ao termo dos seis primeiros anos de adesão à CEE.

Se considerarmos as incidências sócio-políticas da integração, não será exagerado afirmar que a adesão à CEE, ao fixar objectivos inadiáveis para a comunidade nacional, foi um factor importante do encadeamento do círculo virtuoso da estabilização política, da recuperação económica e da consolidação da democracia. Logo de início a adesão constituiu uma porta de saída para as crises sociais e institucionais que se arrastavam desde os anos 70 e um antídoto eficaz contra o isolamento internacional do país, impondo-se como um elemento estruturante de uma formação social isenta de tradições democráticas e economicamente deprimida desde a revolução de 1974. Sem as perspectivas que ela abriu a construção social do consenso que prevalece actualmente sobre as instituições democráticas teria sido seguramente diferente, se não mais morosa, pelo menos mais conflitual, o que teria acarretado como consequência muito provável, no contexto dos anos 80, o deslize do país para as posições periféricas de remissão muito incerta do sistema económico internacional. Essa dedução parte da dupla constatação da quebra nítida da conflitualidade social e do rápido resfriamento das paixões políticas registados logo que a economia portuguesa, dinamizada pelos efeitos da integração, ascendeu a um regime de crescimento rápido.

Por estranho que possa parecer hoje em dia, a adesão à CEE estava longe de ser consentânea na paisagem política de há sete anos atrás, não obstante ela ter constituído a razão de ser e o elemento charneira do governo do bloco central, formado pelas correntes dominantes da altura do PS e do PSD. Que a adesão à CEE tenha exigido um *aggiornamento* político dessa natureza, atesta, por si só, que o salto para o desconhecido que ela representava para muitos portugueses suscitava fortes resistências numa sociedade que ainda não tinha concluído o «trabalho de luto» dos seus passados mais recentes nem terminado tão-pouco a aprendizagem da vivência e da gestão democráticas das tensões inerentes às sociedades modernas. O facto de o consenso político actual resultar mais das facilidades e das farturas das primeiras fases da adesão do que de uma real problematização social e política das mudanças que essa opção histórica subentende leva a que ele ameace estilhaar-se tão depressa como surgiu logo que vierem à pedra as contrapartidas impostas pelos constrangimentos da convergência económica e social prescritos nos acordos sobre a União Europeia.

Daí a importância da problemática da convergência nas avaliações do processo da integração portuguesa.

2. O PROBLEMA DAS DISPARIDADES ECONÓMICAS E SOCIAIS

Os balanços das políticas de desenvolvimento implementadas com os apoios comunitários atestam que Portugal não se encontra ainda em condições de arrancar para a dinâmica de convergência pressuposta nos objectivos do mercado único e no processo de unificação política. No activo da prossecução desse objectivo estratégico há a referir a melhoria da situação financeira, o progresso notável dos investimentos em infra-estruturas físicas, a reforma fiscal, o início de depuramento dos défices dos sectores económicos estatizados, a redução do endividamento externo e o lançamento, embora tímido, de políticas públicas inspiradas no modelo contratualista das relações sociais, fundamento do Estado-Providência das democracias europeias. Na coluna do passivo do processo de desenvolvimento económico que deverá conduzir à redução das disparidades de níveis e de condições de vida com os países mais avançados pesam sobremaneira os excessos de investimentos ditos de «adicionalidade» suscitados pelos baixos salários e pela acessibilidade aos grandes mercados, os défices em investimentos de complementaridade que limitam os ganhos de produtividade e impedem o equilíbrio da balança comercial, a persistência da inflação e a acentuação dos desequilíbrios territoriais marcada pelas crescidas litoralização/semidesertificação e pelo agravamento das crises urbanas. No que toca aos aspectos sociais desse mesmo processo, no activo insiste-se sobretudo na diminuição do desemprego, na reforma fiscal tendente a reduzir o peso excessivo da tributação indirecta, na revalorização das reformas e na remodelação da grelha dos salários. No passivo importa sublinhar o peso considerável dos baixos salários na distribuição dos rendimentos, o que penaliza sobretudo o trabalho das mulheres e dos mais jovens e começa a alimentar fluxos de imigração socialmente discriminada; o rendimento medíocre do sistema de formação profissional financiado a 75% pelas dotações de fundos comunitários; a inflação competitiva ou de contenção dos salários reais; a forte componente de emprego precarizado e as extensas manchas de pobreza, que abrangem cerca de 30% da população portuguesa (critérios utilizados nas estatísticas comunitárias) e que se estendem sobretudo para as regiões marginalizadas (interior e sul) e para os bairros degradados das áreas metropolitanas.

Uma parte importante destes défices sociais remete para a pobreza de conteúdo da concertação social em Portugal e para o manifesto desrespeito por parte dos parceiros sociais das regras e dos procedimentos que a mesma subentende. Este dado incide sobre um dos principais freios à progressão da Europa social e, desde logo, do avanço da construção da Europa política.

O contraste entre os magros ganhos de convergência real e o montante substancial de fundos comunitários injectados a título do objectivo 1 explica-se pelo facto de o crescimento económico induzido pela adesão ter resultado sobretudo do alargamento extensivo das actividades económicas tradicionais, bem visível no rápido crescimento da população activa e na baixa

espectacular da taxa de desemprego. Dadas as enormes disparidades de desenvolvimento, não havia a esperar, em tão curto prazo, progressos substanciais em matéria de convergência (Mateus, 1989); para além disso, a recuperação conjuntural da economia portuguesa depois da depressão de 1983-1985 condicionava a implementação dos objectivos de convergência; no entanto, sem descurar esses elementos, convém averiguar se as primeiras fases da integração não foram perdulárias em oportunidades para a superação dos entraves à modernização económica e social. Caso isso se confirme, seríamos levados a concluir que o processo de integração seguido até 1991, determinado, como já referimos, pelas arbitragens de 1985-1986, teria obedecido à lógica económica do processo da integração europeia, mas sem levar suficientemente em conta, sobretudo de 1988 para diante, as dimensões sociais e políticas que o mesmo passava a adquirir implicitamente com o alargamento de 1986 e a reforma do Acto Único.

Convém notar desde já que em matéria de convergência a evolução da Espanha contrasta fortemente com o caso português. É certo que Portugal partia de mais longe, mas foi por isso mesmo que o país beneficiou de um montante proporcionalmente mais elevado de dotações em fundos estruturais, o que não impediu um acréscimo da divergência com o país vizinho.

Sobre as perspectivas para os próximos anos, atendendo aos custos financeiros e sociais das reestruturações económicas que poderão dificilmente ser readiadas, nada garante, por enquanto, que o país possa vir a preencher os requisitos exigidos para uma plena participação nas instituições da futura União Europeia, única forma de impedir a perenização do estatuto transitório que equipara actualmente o país, no seu todo, ao das regiões menos avançadas da Comunidade. No caso de invalidação definitiva do dispositivo orçamental retido inicialmente para a constituição da UEM, esse estatuto, por agora privilegiado, passaria a ser um enorme *handicap* e um atributo da Europa de velocidades múltiplas, que alguns rejeitam a altos brados, mas sem assumirem de maneira consequente os contrangimentos que essa recusa pressupõe.

3. A ADESÃO ENTRE MUDANÇA E CONTINUIDADE

Para o desenvolvimento dos aspectos que acabámos de referir, e para efeitos de análise, o período a reter nos estudos sobre os impactos da adesão na economia e na sociedade portuguesas deve ser alargado aos anos de pré-adesão, de molde a destringar as mudanças induzidas pela adesão daquelas que teriam sido as mais prováveis no caso de não adesão. Aliás, o balanço das primeiras fases do processo de integração não pode ser estabelecido sem o recurso a projecções fiáveis para um horizonte de previsibilidade razoável das tendências sócio-económicas imprimidas pela adesão, nem tão-pouco sem a realização de estudos comparativos específicos que nos permitam confrontar as tendências dominantes em Portugal com aquelas que prevalecem nos outros países da Comunidade.

No âmbito mais limitado deste relance sobre os impactos sociais da adesão reter-se-ão os anos da fase de pré-adesão e os seis primeiros anos de integração.

Assim definido, o período em estudo pode ser dividido em três subperíodos, cada qual com marcas próprias, que passamos a evocar rapidamente. Os anos que vão de 1983 a 1988 cobrem as fases de estagnação e de retoma de expansão do ciclo económico, às quais correspondem em Portugal os anos de estagnação e de austeridade que precederam a adesão e os três primeiros anos de expansão que se seguiram. Os anos de 1989 e 1990 correspondem ao período de euforia da segunda aceleração da taxa de crescimento anual, cujo máximo de 5,5% foi o mais elevado da Comunidade. A partir do 1.º trimestre de 1991, a seguir à guerra do Golfo, verificou-se, como, de resto, em toda a CEE, uma brusca desaceleração do ritmo de crescimento estabilizado na casa dos 3%-2,5% desde os finais do ano passado.

Primeira constatação: a adesão, tornada efectiva em Janeiro de 1986, mas firmada seis meses antes, intervém já em plena fase de expansão do ciclo, o que leva a pensar que as expectativas da integração tiveram um papel determinante nas mudanças de comportamento dos agentes económicos que subjazem ao encadeamento da fase de expansão. Na medida em que a adesão efectiva não introduzia grandes alterações em matéria de barreiras tarifárias e de quotas comunitárias¹, a não ser a extensão do mesmo dispositivo liberatório do comércio às trocas não agrícolas luso-espanholas, os efeitos económicos da primeira fase da adesão recobrem, no essencial, as antecipações por parte dos agentes económicos das oportunidades criadas pelos alargamentos dos mercados e pelas primeiras transferências de fundos comunitários, antecipações essas que foram tanto melhor sucedidas quanto mais beneficiaram do inesperado contrachoque do petróleo. Do ponto de vista social, o ritmo elevado da expansão económica traduziu-se numa dinâmica de reabsorção do desemprego, cuja taxa máxima tinha rondado pelos 12% em 1984-1985, e no solucionamento do problema dos salários em atraso, dois problemas sociais particularmente candentes que apontavam para a formação de uma nova grande vaga emigratória.

Segunda constatação importante, que esclarece de certo modo a primeira: as fortes incidências das transferências de fundos comunitários sobre a taxa de crescimento do PIB foram praticamente irrelevantes para corrigir as principais distorções da economia portuguesa, a não ser o já referido efeito importantíssimo de contenção da emigração virtual. A correlação que existe entre o contínuo aumento do montante dos fundos transferidos ao longo dos seis anos de adesão e o aumento da incidência dos mesmos sobre a taxa anual de crescimento do PIB atesta esse facto. Assim, nos três primeiros anos o total transferido pelos canais dos fundos estruturais e ou sociais, dos empréstimos bonificados e do PEDIP, lançado em 1988, representou, em média,

¹ As barreiras tarifárias e as quotas comunitárias restritivas foram progressivamente suprimidas com os acordos multifibra do GATT e com acordos CEE-EFTA de 1977.

1,5% do PIB, o que equivale a cerca de um terço do acréscimo da taxa de crescimento anual do PIB constatada para o mesmo período. Nos anos de 1989 e 1990, na sequência da reforma dos fundos estruturais, as transferências anuais duplicaram e passaram para mais de 2,5% do PIB, o que representa algo como metade da taxa de crescimento anual do PIB. Em 1991 o montante das transferências continuou a subir, aproximando-se da casa dos 3% do PIB, amplificando-se também a incidência directa das mesmas sobre a taxa de crescimento, avaliado para esse ano em mais de metade do crescimento registado. Para o corrente ano, em caso de confirmação das previsões recessionistas, as transferências da CEE, mantidas ao mesmo nível das do ano anterior, assegurariam mais de três quartos do magro crescimento do PIB.

Em si mesmos esses dados reportam-se aos impactos directos das transferências de fundos comunitários sobre a taxa de crescimento. Eles permitem isolar dois efeitos económicos importantes da adesão, a saber, um efeito de aceleração do relançamento da economia seguido de efeitos de sustentação da expansão e de retardamento da recessão. Para discernir os impactos estruturais das transferências comunitárias há, no entanto, que recorrer a indicadores específicos, mas os referidos efeitos de aceleração, de sustentação e de retardamento constituem um primeiro indício das preferências nacionais de estruturas económicas e sociais que subjazem às políticas implementadas com os apoios comunitários.

As tendências assinaladas pela evolução do índice de convergência real, indicador sintético que constitui o instrumento-chave da criteriação das dotações em fundos comunitários de «adicionalidade» e de «complementaridade», fornecem as indicações pertinentes para avaliar as incidências estruturais da adesão. Para mais, os dados sobre a convergência real estabelecidos através desse indicador permitem assinalar as principais características e os limites do modelo de crescimento económico que vingou com a adesão.

4. UMA CONVERGÊNCIA A PASSOS LENTOS

Retomando as principais componentes da recuperação económica dos seis anos de adesão, verifica-se que a economia portuguesa, não obstante uma taxa de crescimento superior àquelas registadas nos outros países da CEE, converge muito lentamente para os padrões médios europeus de produtividade, de níveis e de condições de vida. Um cálculo rápido revela que o crescimento médio anual de 4,5% no período de 1986-1991 corresponde à recuperação de 3 pontos do índice de convergência real ao termo do mesmo sexénio, o que equivale a cerca de um terço apenas da convergência nominal calculada a partir da incidência directa das transferências de fundos estruturais sobre o crescimento do PIB. Ao ritmo seguido até agora e na base dos cálculos feitos recentemente (OCDE, 1992) a recuperação integral do atraso de Portugal em relação aos níveis de vida e de produtividade médios da CEE

careceria de uns quarenta anos; nessa mesma base de cálculo, para realizar uma recuperação à altura dos 80% dos valores médios da Comunidade, calcula-se que seriam necessários vinte anos, ou seja, uma geração. A título de comparação, o índice de convergência real tem registado em Espanha um ganho anual de um ponto desde 1986, aproximando-se rapidamente do limiar dos 80%, ao passo que em Portugal, onde as dotações em fundos estruturais foram proporcionalmente superiores àquelas concedidas ao país vizinho, o índice de convergência real passava dificilmente o limiar dos 50% (de 49% para 52%), ao ritmo de um ganho anual médio de apenas 0,5 pontos percentuais.

Estes hiatos têm vindo a agravar-se pelo facto de a aplicação dos fundos estruturais não ter contemplado prioritariamente os investimentos produtivos de «complementaridade», destinados a favorecer o crescimento do terciário intermédio e superior (serviços às empresas, I & D) e o incremento das produções intra-industriais. Em vez dessa opção estratégica, as aplicações dos fundos estruturais de apoio à criação de actividades vinham em reforço da mobilização dos factores de produção nos sectores tradicionais, em especial naqueles virados para a exportação, onde os acréscimos de produtividade obtidos através de importações suplementares de equipamentos e de serviços são insuficientes para absorver os défices comerciais que as mesmas induzem. Por outras palavras, o crescimento económico obtido através dos investimentos de adicionalidade corresponde a um modelo de acumulação extensiva de capital que, em vez de levar à superação das distorções bem conhecidas da economia portuguesa, continua a submetê-la ao regime das trocas desiguais com os seus principais clientes e fornecedores, designadamente através dos mecanismos da inflação competitiva.

Dentro dos condicionalismos do atraso português, os mecanismos desse modelo de crescimento só puderam actuar com a celeridade e os efeitos verificados na medida em que as incitações comunitárias se conjugaram com determinados efeitos das reestruturações das economias mais avançadas da CEE, sobre as quais insistiremos mais adiante.

Quando se olha para o conjunto das mudanças económicas e sociais induzidas directa e indirectamente pela adesão, conclui-se facilmente que as barreiras organizacionais e institucionais que impedem a sociedade portuguesa de operar o salto da modernização não são, em si mesmas, intransponíveis quando as consideramos isoladamente. O principal obstáculo reside na dificuldade de as remover simultaneamente de maneira a assegurar a conversão da dinâmica do crescimento económico sem modernização numa dinâmica auto-sustentada de desenvolvimento económico e social sem atentar contra os equilíbrios precários de uma economia ainda muito frágil. Sem dúvida, as dificuldades dessa conversão prendem-se com a escassez de recursos estratégicos, entre os quais os financeiros não são dos mais prementes, mas ainda e sobretudo com a imbricação desses mesmos obstáculos, que subjaz à lógica do crescimento sem modernização. Assim, na esfera económico-financeira, por exemplo, o sistema bancário português, que continua a ser um dos mais

estatizados da CEE, revelou-se ser incapaz de canalizar os fundos comunitários e uma das poupanças nacionais mais elevadas da CEE para projectos de futuro menos incerto. Em vez disso, e sem insistir sobre o aspecto simbólico das sedes bancárias e outros projectos faraónicos que ilustram e legitimam a ostentação do novo-riquismo que caracteriza o crescimento sem modernização, a política de condicionamento financeiro prosseguida no período de pós-adesão só podia beneficiar os projectos rentabilizáveis a curto prazo devido às dificuldades encontradas para jugular a inflação e baixar as taxas de juro, que sustentam o investimento especulativo e impedem o incremento das economias de escala e o aumento da qualidade da produção nacional. Fortemente vinculado à gíria dos défices das finanças públicas, desprovido de uma cultura de gestão financeira moderna e dos instrumentos exigidos pela canalização dos fundos comunitários, dos investimentos estrangeiros e da larga poupança em divisas (remessas da emigração) para os grandes investimentos de complementaridade (mercados de capitais, *joint-ventures*, planos de financiamento para as médias e grandes empresas, I & D, etc.), o sistema bancário português, fíncado no tradicional comportamento de rendeiro, limitou-se a acompanhar o incremento substancial das capacidades de produção nos sectores tradicionais, alimentando, com a concorrência horizontal que livram entre si os diferentes estabelecimentos, a proliferação mimética de pequenas empresas induzida pela deslocalização industrial exógena e pela expansão transeuropeia dos regimes de subcontratação e do *putting out*.

A partir do momento em que o sistema bancário e financeiro se revelou incapaz de ultrapassar os condicionalismos financeiros da gestão a curto prazo registou-se o crescimento em flecha do trabalho precarizado, cuja taxa, calculada em relação ao emprego total, atingiu rapidamente os 18%, ou seja, o dobro da média europeia. Este fenómeno ilustra num outro plano, e melhor do que qualquer outro, a lógica de rentabilidade imediata que orientou os cálculos dos agentes económicos, tanto privados como institucionais, porquanto ela remete para a descapitalização humana (escolar e profissional), provocada pelas incitações à máxima utilização de mão-de-obra disponível, na qual se inclui uma forte componente de trabalho juvenil, mesclada de trabalho infantil caracterizado. Utilizada tradicionalmente no quadro familiarista dominante do largo tecido agrícola-camponês e pequeno-empresarial, o recurso à mão-de-obra juvenil, pouco escolarizada e desprovida, por isso mesmo, das possibilidades de acesso à formação profissional exigida pelas ocupações prevaletentes nas sociedades modernas, representa, em termos de consequências para as novas gerações, e desde logo para o futuro do país, a principal hipoteca da *performance* macroeconómica dos seis primeiros anos da integração na CEE. Ainda nessa mesma equação de inter-relações sistémicas dos obstáculos à modernização económica, social e cultural, notar-se-á a ligação funcional entre o baixo custo da mão-de-obra, parâmetro económico decisivo do modelo de crescimento dominante, e a crise da habitação, o subdesenvolvimento urbano e o crescimento muito lento do terciário supe-

rior. Mas, para nos limitarmos ao estudo das incidências directas da adesão, retome-se o problema da formação profissional, um dos programas mais importantes do quadro de apoio comunitário definido para os anos de 1989-1994.

5. O PROBLEMA DO DESENVOLVIMENTO DOS RECURSOS HUMANOS

Dadas as características dos sistemas produtivos portugueses, as políticas activas de emprego seguidas até agora, em especial nas suas vertentes «jovens» e «mulheres», têm interferido de maneira muito contestável na implementação do sistema de formação profissional criado com as ajudas substanciais dos fundos sociais europeus.

Uma das principais conclusões a que chegaram os relatores de uma recente avaliação das políticas activas de emprego implementadas no âmbito do quadro de apoio comunitário para Portugal é que o grupo etário dos 15-19 tem sido o alvo privilegiado dessas políticas em detrimento do grupo etário dos jovens dos 20-24 anos (CIDE, 1991). Os dados coligidos para 1991 revelam que a regressão mais rápida da taxa de inocupação no grupo dos mais jovens resulta do aumento da escolarização, por um lado, e, por outro, da implementação da aprendizagem e da formação profissional. No grupo dos 20-24 anos o desemprego regride mais lentamente (20,7% do total dos desempregados em 1991) pelo facto de o sistema de formação pré-profissional e profissional não comportar dispositivos de formação ou de reciclagem destinados a esses jovens, os quais são sobretudo alvo de incitações para a criação de actividades independentes financiadas pelo Fundo Social Europeu. Os autores do referido relatório concluem que o impacto da política de apoio ao emprego dos jovens tem produzido efeitos de substituição que jogam em detrimento dos jovens do grupo etário dos 20-24 anos. Atendendo às evoluções previsíveis da estrutura do emprego, os/as jovens que beneficiam dos programas de inserção profissional serão confrontados com os problemas da reciclagem profissional, para o solucionamento dos quais o sistema de formação profissional actual nada prevê. Estes efeitos de substituição atestam que a concertação social em Portugal é inoperante para promover um sistema de formação profissional em alternância não obstante as proclamações do acordo de política de formação profissional assinado em Outubro de 1990 no âmbito do acordo económico e social.

Ainda sobre este aspecto crucial, acresce dizer que as enormes lacunas da informação estatística sobre os fluxos escolares (marca do subdesenvolvimento do aparelho estatístico institucional) não permitem destrinçar os efeitos do aumento da escolarização, corrigidos dos efeitos do insucesso escolar, na evolução da composição da população activa do grupo 15-19 anos. Contudo, a avaliar pela expansão improvisada do sistema de aprendizagem e pelas taxas de insucesso escolar e ou de abandono da escola, há fortes razões para

supor que o actual dispositivo da política activa de emprego dos jovens é mais da jurisdição da política de baixos salários que assegura o equilíbrio precário da economia portuguesa do que de uma política de educação e de formação profissional viradas de maneira mais resoluta para os desafios sociais e culturais que a integração europeia coloca à sociedade. Os vínculos muito estreitos das formações subministradas no quadro dessas formações pré-profissionais e profissionais com a actual estrutura do emprego e com a organização pouco eficiente das empresas são reforçados pela legislação sobre os salários mínimos, que mantém um escalão diferenciado para os menores de 18 anos, e pela não aplicação da lei sobre a idade mínima de escolarização obrigatória (passagem dos 14 para os 15 anos).

Destas constatações não se pretende deduzir que os problemas colocados pelo desenvolvimento dos recursos humanos em Portugal são fáceis de resolver, que tudo é uma questão de meios orçamentais e de vontade política. Sem dúvida, esses dois factores são cruciais, mas tanto um como o outro são, por seu turno, funções de muitas outras variáveis e, em especial, da maneira como os membros da sociedade concebem e valorizam os objectivos do sistema escolar e a qualificação profissional. Sabendo-se que esta variável é, ela própria, uma função da mudança de estruturas sociais e do desenvolvimento cultural, e atendendo ao montante muito reduzido dos recursos que os agregados familiares consagram ao investimento escolar e às actividades culturais em geral, as perspectivas não são particularmente encorajantes, a menos que os agentes educacionais e os actores políticos e sociais se compenetrem da prioridade absoluta a acordar à educação nacional e à formação permanente. Hoje ninguém ignora que um sistema de formação profissional que procure antecipar a evolução previsível da estrutura de emprego passa obrigatoriamente por um acréscimo e uma revalorização qualitativa da escolaridade de base de que todos possam beneficiar e implica o estabelecimento de canais de ligação entre a vida económica e social e o sistema escolar que não privilegie sistematicamente uma categoria de mediadores em detrimento de outras. O principal constrangimento para a implementação dessa estratégia é de natureza sócio-económica, porquanto os níveis de salários e de produtividade portugueses são de tal modo inferiores à média comunitária (à volta de 50% e 52% em PPA) que a persistente divergência pode induzir a reactivação dos mecanismos da emigração, sempre latentes na sociedade portuguesa, já visível na emigração sazonal e nalgumas profissões (enfermagem, fortemente atraída pela Suíça, por exemplo)².

Até agora, em matéria de desenvolvimento dos recursos humanos, os programas implementados no âmbito do quadro comunitário de apoio têm servido de remendo às enormes brechas de um sistema de ensino que se revela incapacitado para recuperar os atrasos educacionais portugueses. Para se ter

² Um recente inquérito, «Atitudes da população portuguesa perante o desenvolvimento» (FLAD, 1991), revela que 20% da população activa portuguesa não hesitariam em emigrar em caso de supressão dos entraves actuais.

uma ideia aproximada das disparidades nesta matéria basta confrontar dois indicadores. Actualmente, naqueles países europeus mais avançados, onde a pirâmide etária prefigura aquela para a qual a pirâmide portuguesa evolui rapidamente (fenómenos do envelhecimento e das baixas da natalidade e da fecundidade), os jovens que concluem o grau escolar equivalente ao 12.º ano português representam à volta de 50%, e, por vezes, mais do total dos jovens dessa classe de idades; o número dos estudantes inscritos no ensino superior (incluindo o ensino técnico-profissional superior curto) corresponde, nesses países, e inclusivamente na Espanha, a 10% ou mais do total das matrículas. Em Portugal, na base dos dados de 1989, os alunos que concluíram o 12.º ano representam à volta de 20% do total de jovens da classe etária e o número dos estudantes do superior correspondem a 5,9% do total das matrículas. Este hiato de mais de 50% em relação aos padrões dos países mais avançados dá a justa medida do atraso cultural português. Mas o mais inquietante é que desde 1986, em vez de se assistir a uma recuperação desses atrasos educacionais, observa-se a tendência inversa, apesar da reintrodução em Portugal do ensino técnico-profissional no secundário e do lançamento do ensino politécnico. Assim, para o horizonte 2005 prevê-se, na base de projecções estatísticas, que em Portugal a proporção dos estudantes inscritos no ensino superior será ainda inferior a 10% do total das inscrições, ao passo que nos países mais avançados essa percentagem tenderá a aproximar-se dos 30%.

Através destes dados verifica-se que as tendências da evolução da sociedade portuguesa obedecem a um conjunto de predisposições sociais e de preferências nacionais de estruturas económicas, políticas e culturais que se exprimem ao nível da representação política, preferências essas que não podem ser tidas, pelo menos por enquanto, como a expressão de uma hipotética diferença específica portuguesa, mas apenas como a manifestação de um atraso histórico de difícil recuperação. Uma rápida caracterização do crescimento económico sem modernização mostra como a sociedade portuguesa, a partir de uma configuração vincadamente tradicional, se adaptou ou «digeriu» os primeiros embates da adesão.

6. A ADESÃO OU A MAXIMIZAÇÃO DOS DIVIDENDOS DO ATRASO

A bem ver, o processo de integração económica seguido no 1.º triénio obedeceu, nas suas grandes linhas, ao modelo adoptado pelos novos países industriais no contexto da expansão da internacionalização económica, modelo esse que tinha começado a germinar em Portugal por volta de 1976-1977, na sequência da ruptura colonial e das convulsões políticas e sociais que a acompanharam³.

³ Ou seja, a transferência para a metrópole de actividades que tinham estado na origem das premissas da descolagem económica nas antigas colónias e a decomposição do modelo de desenvolvimento autocentrado do quimérico «espaço económico português».

Situados no prolongamento dessa dinâmica proteccionista-exportadora, os três primeiros anos da adesão aparecem como uma etapa de recuperação das oportunidades ainda em aberto dentro desse esquema para a economia portuguesa. Nesse contexto, a adesão à CEE trazia garantias de estabilidade e meios de acesso aos grandes mercados europeus, propícios para atrair os investimentos interessados nos jazigos importantes de mão-de-obra pouco onerosa e, em larga medida, desorganizada sindicalmente, pese embora a taxa de sindicalização relativamente elevada em Portugal (à volta de 35% dos assalariados, mas maioritariamente pertencentes aos sectores público e estatizado). Com essas garantias e demais incitações comunitárias, o *rush* dos investimentos nacionais e estrangeiros para as produções de bens e de serviços de baixo custo salarial podia começar e o ímpeto desse movimento foi tal que nada nem ninguém o pôde controlar e muito menos conter. Uma vez lançada, essa dinâmica impunha a sua lógica própria de crescimento, à qual o país se vergou com tanto maior «capacidade adaptativa» que ela constituía a alternativa evidente à vaga de emigração que começara a formar-se nos anos que precederam a adesão e à crise financeira.

Em meados de 1988 a reforma dos fundos estruturais abria campo para inflectir as políticas públicas no sentido de promover o objectivo da convergência. Contudo, as organizações sindicais aproveitariam essa oportunidade para imporem reajustamentos salariais, em detrimento do alargamento do campo das negociações laborais no âmbito dos órgãos de concertação social, o que levou, conjuntamente com uma forte baixa da taxa de desaforro, à recrudescência da inflação registada nos meses que se seguiram à greve geral, ao aumento muito rápido do consumo e a um forte surto das importações. Com o encadeamento desses efeitos surgem nos finais desse ano os primeiros sintomas da fractura social entre as categorias sociais que acediam ao modelo de consumo dos países avançados e a larga fracção da população excluída do mesmo, fracção essa que se situa muito para além do terço da população que dispõe dos recursos inferiores àqueles que a CEE define como o limiar da pobreza. Em 1990-1991, por fim, com as admoestações de Bruxelas sobre as utilizações improficientes dos fundos comunitários destinados a implementar as políticas de convergência e com a difusão dos modelos de consumo dos países mais desenvolvidos, aparecem claramente os dados do contencioso aberto entre duas lógicas de desenvolvimento incompatíveis.

Os riscos da não recondução dos apoios comunitários, como aqueles que decorrem da propagação da crise económica, vêm dar maior relevo à fragilidade externa e à heterogeneidade interna do crescimento económico dos últimos anos, Fragilidade externa, porque, em primeiro lugar, o crescimento registado assenta fundamentalmente numa especialização internacional em bens e serviços com baixo teor de valor acrescentado, dependente de um mercado para onde afluem as produções mais competitivas de países com salários inferiores aos portugueses, e, em segundo lugar, porque a extensão dos sectores exportadores tradicionais constitui uma elevada hipoteca para o processo de modernização; heterogeneidade interna, por se tratar de um cresci-

mento económico desequilibrado, impulsionado por um número reduzido de sectores ou ramos de actividades distribuídos entre segmentos sócio-territoriais de tipo «distrito industrial», mas sem induzir as dinâmicas de crescimento auto-sustentado, como ocorre nos «distritos industriais» da Itália do Centro e Nordeste, onde esse género de especializações locais se integra em malhas urbanas, em redes comerciais e em fileiras industriais/tecnológicas muito mais desenvolvidas do que em Portugal.

Confrontadas com os persistentes desajustamentos estruturais entre oferta e procura de bens e serviços e com as fracturas sociais decorrentes das assimetrias regionais desse tipo de crescimento económico e da difusão desigual dos modelos de consumo dos países mais avançados, a economia e a sociedade portuguesas são submetidas a contorsões que as obrigam a recorrer a mecanismos de regulação nem sempre compatíveis com a transparência democrática exigida pela constituição política que as rege legalmente nem com a exigência de democraticidade com que se confronta prementemente o processo da integração europeia. Nos seus principais aspectos, esses disfuncionamentos prendem-se com as disparidades intracomunitárias de níveis de vida e de estruturas sócio-económicas entre países mais avançados e menos desenvolvidos decorrentes do alargamento da CEE à Península Ibérica, porquanto os actores sociais que protagonizam essas regulações *ad hoc*, quase sempre feitas *ex post*, não lograram ainda estabelecer o código de conduta e as regras de jogo compatíveis e mais dialogantes com aquelas que prevalecem nos países mais avançados da Comunidade.

Atendendo aos desajustamentos estruturais que persistem na economia portuguesa, confirma-se que a recuperação económica porporcionada pela adesão à CEE e pelo contrachoque do petróleo de 1986 se deve fundamentalmente às oportunidades de rentabilização das vantagens comparativas que os baixos níveis dos salários e da protecção social dos Portugueses conferem aos investimentos em actividades de *capital saving*, o que explica o dinamismo dos sectores de recursos primários e o alastramento territorial da produção em regime de subcontratação virada para os mercados europeus. Apesar dos progressos constatados no crescimento das especializações intra-industriais, sobretudo ligadas ao ramo automóvel, é este o principal panorama de uma paisagem económica onde os embriões dos futuros pólos tecnológicos e os mirabolantes complexos comerciais têm vistas directas para as favelas e os bairros degradados.

Todos os indicadores atestam que o crescimento económico suscitado pela adesão conduziu à acentuação da estrutura dual da sociedade portuguesa. Assim, os desajustamentos entre oferta e procura de trabalho constatados em diversos segmentos do mercado vêm traduzir-se em aumentos nominais da massa salarial e em processos inflacionistas, assim como num défice importante das contas dos sistema de segurança social devido à prática frequente de modalidades ocultas de remuneração (prémios, vantagens em *natura*, comissões diversas, desenvolvimento da dupla actividade e do trabalho clandestino, etc.). Regra geral, esses défices e mecanismos inflacioná-

rios comprometem a competitividade económica, mas numa economia em regime de acumulação extensiva, como a portuguesa, a inflação monetária serve ainda de instrumento de contenção do salário real das categorias sociais menos qualificadas e ou de menor mobilidade, de longe as mais extensas, e retarda o aumento da produtividade. Traduzidos em termos de estruturação social, os efeitos da desconexão monetária entre a produção, o investimento, a poupança e o consumo remetem para o fenómeno da descoincidência entre a esfera da reprodução social e os sistemas produtivos, ou seja, para a articulação entre uma economia doméstico-informal ainda vivaz, particularmente repandida nas zonas rurais e semi-rurais da industrialização difusa e os sistemas produtivos que ela sustenta sob a forma de trabalho de subsistência e de serviços intrafamiliares (Santos, 1985). Note-se, no entanto, que essa articulação entre a esfera da economia doméstico-informal e a economia mercantilizada, esquema clássico dos sistemas coloniais, dos quais a sociedade portuguesa possui uma longa experiência histórica ainda bem memorizada, não impede que os défices das contas sociais da nação progriam a um ritmo elevado, tanto mais preocupante que o nível das prestações sociais, todas as componentes confundidas, é um dos mais baixos da Europa, enquanto as quotizações sociais legais, patronais e salariais, se aproximam rapidamente da média europeia. O envelhecimento da população portuguesa, pela enorme pressão que ele exerce e exercerá cada vez mais sobre o sistema vigente de redistribuição de rendimentos, não explica, por si só, o agravamento desse desequilíbrio. Para além desse factor, há ainda a mencionar as importantes punções de quotizações sociais efectuadas pela economia subterrânea e pelo recurso ao trabalho clandestino, as quotizações patronais não arrecadadas e a persistente confusão entre Orçamento Geral do Estado e contas sociais da nação mantida pelas formas de gestão do sector estatizado.

Do mesmo modo que a economia portuguesa não logrou até agora enveredar por uma dinâmica de acumulação intensiva, a qual depende fundamentalmente da sua capacidade de atracção dos investimentos de amortização longa de que carece o incremento *in loco* das fileiras tecnológicas e do *know-how* em que se integram as actividades produtivas mais dinamizadas pela procura interna, o sistema de protecção social continua a evoluir sem rota bem determinada, algures entre os sistemas de solidariedade social particularistas próprios à sociedade tradicional e os sistemas modernos de segurança e de protecção sociais que singularizam o espaço social europeu.

A permanência destas distorções vem confirmar a pregnância das preferências nacionais de estruturas que subjazem aos comportamentos e atitudes dos actores sociais que protagonizaram, não sem um agudo sentido das oportunidades emergentes e dos interesses mais imediatos, os primeiros ensaios de integração europeia. Sabendo-se que em Portugal o processo de integração é um processo longo, de, pelo menos, duas gerações, como já foi sublinhado, a análise dos impactos da adesão obriga a levar em conta os efeitos de geração, tanto sociais e culturais como tecnológicos, que limitam no

tempo e a muito breve trecho a viabilidade do modelo de crescimento económico seguido nos seis primeiros anos da adesão.

7. UMA MODERNIZAÇÃO POR EXCESSO DE TRADICIONALIDADE?

Mais acima fez-se uma rápida alusão à questão dos «distritos industriais» e ao segundo «milagre económico» italiano para assinalar uma diferença importante entre o modelo de industrialização tardio português e o modelo de desconcentração industrial que se expandiu nos anos 70 nas regiões do Centro e do Nordeste da Itália. Note-se que o facto de ser possível estabelecer as diferenças que distinguem os dois modelos a partir de uma comparação feita praticamente termo a termo é já em si mesmo uma indicação sobre as similaridades das estruturas sócio-económicas que os caracterizam, o que subentende que a evolução recente da sociedade portuguesa é análoga àquela que se pode observar num dado escalão regional de uma outra realidade nacional e histórica europeia. Através dessas analogias é uma vez mais a questão do estatuto *de facto* do país no processo de construção europeia que se encontra colocada, questão essa que é contemplada através das políticas regionais fixadas pelos acordos sobre a união económica e monetária em moldes que não se coadunam com as tradições centralistas do Estado Português.

Posto isto, a ressurgência recente em ambos os casos do fenómeno da industrialização dispersa ou difusa tem sido apresentada como uma forma de desenvolvimento económico e social sem fracturas, ou seja, sem soluções de continuidade no *continuum* temporal passado/presente, sem a oposição dicotómica tradição/modernidade e sem as categorizações sociais correspondentes a interesses e ou representações divergentes no que diz respeito às formas de estruturação e de estratificação sociais mais repandidas na Europa.

Não é aqui o lugar apropriado para submeter a uma discussão aprofundada a teoria do desenvolvimento endógeno que apresenta o caso da «terceira Itália» como um paradigma alternativo do desenvolvimento sócio-económico, ao qual também tem sido identificada a evolução da sociedade portuguesa nos últimos quinze anos. Para o tema que nos ocupa importa sublinhar que as analogias entre esses dois casos surgem apenas quando os consideramos às escalas regionais, abstraindo, por conseguinte, os significados que eles adquirem e os alcances dos mesmos nos contextos nacionais e históricos que lhes são próprios. No caso italiano, a industrialização dispersa envolve sobretudo as regiões do Centro e do Nordeste e inscreve-se num processo de deslocalização industrial irradiado a partir do triângulo industrial do Norte, surgido logo a seguir aos grandes movimentos sociais de 1968-1970 e ao refluxo das migrações maciças do Mezzogiorno. Em Portugal o fenómeno da industrialização difusa, o que não é exactamente

o mesmo⁴, começa a tomar forma nos meados dos anos 70 nas regiões do Norte e do Centro litorais, para onde tinham refluído quase simultaneamente uma parte das actividades descapitalizadas na região industrial sul (Lisboa-Setúbal) e uma parte importante da população desalojada das colónias, seguida mais tarde pelos primeiros refluxos da emigração europeia.

Embora os dois processos apresentem elementos comuns, como seja a deslocalização industrial para meios rurais ou semi-rurais, onde predomina ou predominou até muito recentemente a agricultura familiar, a ex-urbanização resultante do regresso de migrantes retornados às suas localidades de origem, a disseminação de pequenas empresas frequentemente em regime de subcontratação ou de comandita e constituídas na base de redes familiares e ou de associações locais, apesar destes elementos comuns, dizíamos, os dois processos divergem em dois aspectos primordiais, desde que os consideremos às escalas nacionais. Na Itália esse fenómeno provém da flexibilização externa da organização da produção industrial moderna altamente concentrada no Norte, operada através da deslocalização de actividades para as regiões vizinhas, onde tinham começado a emergir, por reactivação de um mercantilismo vivaz de longa tradição histórica, uma indústria derivada do *alto artesanato urbano* que era também parte integrante do riquíssimo património histórico da Itália do Nordeste e do Centro. Nas suas grandes linhas, essa reestruturação industrial decalca-se do modelo japonês de fluidez industrial. Em Portugal a deslocalização industrial procedia da lógica da transferência de segmentos troncados do sistema industrial exógeno para as bacias de mão-de-obra de reserva confinadas nas regiões de proliferação da agricultura familiar tradicional. Por outras palavras, em Portugal o desenvolvimento das «empresas-rede» (subcontratação, comandita, *putting-out*, etc.) esbarrava com o triplo obstáculo da inexistência de um aparelho industrial moderno com capacidade disseminadora de segmentos produtivos deslocados, de tecnologias e de *know-how*, uma estrutura de emprego predominantemente de mão-de-obra não qualificada, cuja empregabilidade era tributária da aplicação/transferência do *taylorismo* e dos equipamentos que o mesmo pressupõe, e, por último, o subdesenvolvimento das infra-estruturas (transportes, comunicações, energia) e do terciário. Neste contexto, a deslocalização industrial operou sobretudo pela transferência dos sistemas produtivos desmantelados nos países mais avançados na sequência da crise económica e das mutações tecnológicas e sociais que levavam as grandes e médias empresas a desembaraçar-se dos apetrechos obsoletos do sistema taylorista e os governos a estancar os fluxos imigratórios gerados pelas modalidades menos evoluídas desse modelo de organização do trabalho fabril. Atendendo

⁴ A diferença entre industrialização dispersa, adoptada para o caso italiano, e industrialização difusa, noção que é mais apropriada para o caso português, onde essa modalidade de industrialização remonta aos finais do século XIX, com as suas figuras centrais do empresário-negociante e do(a) camponês(es)-operário(a). Difusa também por se tratar de uma industrialização mais efémera e em parte isenta das mudanças sociais rápidas que acompanham geralmente os processos de industrialização, como o desenvolvimento urbano, por exemplo.

aos efeitos de propagação territorial da difusão industrial, a integração da economia portuguesa na CEE inscreve-se coerentemente nessa lógica de transferências tecnológicas e organizacionais induzidas pela procura de flexibilidade externa e interna por parte das grandes e médias empresas dos países mais desenvolvidos.

Por oposição ao modelo italiano, a industrialização difusa que se repandiu em Portugal não só não se integrava num plano de desdobramento das actividades industriais mais concentradas da região Lisboa-Setúbal como ainda vinha suprir os encargos financeiros enormes dos défices de produtividade e de rentabilidade desse pólo industrial em crise desde 1973. O estádio atrasado e a inarticulação da industrialização portuguesa impediam a adopção de uma estratégia de acumulação intensiva desse tipo, o que levou, num clima de hostilidade política aberta, à distensão máxima dos laços entre as duas principais regiões económicas do país.

A inarticulação do processo de difusão industrial nas regiões Norte e Centro com os pólos industriais do Sul traduzia uma clivagem social mais profunda, tornada manifesta a partir dos meados dos anos 60 com a explosão da emigração portuguesa para a Europa e mais conflitual em 1974-1975. Só a partir de 1988, quando se abriram as perspectivas criadas pela ratificação do Acto Único e pela reforma dos fundos estruturais que elevava substancialmente as dotações dos mesmos a Portugal para o período de 1989-1994, é que sobreveio uma quebra nítida dessas tensões, na medida em que o rateio desses fundos permitia contemplar de maneira mais equilibrada as duas vertentes da socio-economia portuguesa. Contudo, logo em 1990, quando a região da capital deu mostras de um poder de atracção muito maior do novo surto de crescimento, o contencioso entre as duas regiões voltou de novo ao de cima, dada a ameaça que essa nova transladação do poder económico e político faz pesar sobre o processo de reconversão do espaço sócio-económico do Norte.

Um dos impactos mais importantes daquilo a que seríamos tentados a chamar a segunda adesão à CEE, de tal modo a viragem efectuada com a adopção do quadro comunitário de apoio para 1989-1994 veio modificar os parâmetros do processo de integração, consistiu precisamente na alteração das relações de forças e da interacção entre os dois sistemas sócio-económicos que repartem o país em dois universos contrastados, cada qual com as suas próprias lógicas evolutivas. A Região Sul recobrava a supremacia que lhe conferiam de novo tanto a sua acrescida proeminência urbana como a terciarização mais rápida das suas actividades económicas, beneficiando dos primeiros sintomas de afrouchamento do dinamismo do modelo sócio-económico do Norte e dos espaços que nele se integram. Com as acrescidas perfusões de fundos comunitários, tanto sociais como estruturais, esses mecanismos de reversão passavam a actuar fortemente, induzindo na sua embalagem a transferência de capitais e de actividades do Norte para o Sul, ou seja, lançando o movimento inverso daquele que tinha estado na origem da reactivação da industrialização difusa no Norte do país mais de dez anos atrás.

Estas mudanças bruscas de orientações estratégicas, que se apresentam sob a forma de comutações entre as duas principais regiões económicas do país, sugerem que a sociedade portuguesa obedece a uma conformação estrutural na qual esses dois espaços, sócio-morfologicamente bem diferenciados, têm preenchido, sucessivamente, importantes funções de adaptação ou de resguardamento da sociedade portuguesa às mudanças do mundo envolvente. Partindo dessas relações de complementaridade de opostos (Medeiros, 1988) e seguindo a evolução das mesmas uma escala de longa duração, é possível averiguar que as tensões inerentes a essa configuração social recobriam e subsumiam até muito recentemente as tensões políticas e a conflitualidade social reguladas por estruturas oligárquicas de poder, o que deixava um espaço ínfimo para o aparecimento das formas de estruturação social e para as relações Estado-sociedade que subtendem a institucionalização de outros conflitos societais, designadamente aqueles que se prendem historicamente, no contexto europeu pelo menos, com a génese e o desenvolvimento do capitalismo moderno. Refiram-se sobretudo os conflitos de representações (designadamente os de carácter religioso) que levaram à laicização e à monopolização pelo Estado de direito da violência legal, por um lado, e, pelo outro, o papel das organizações de interesses divergentes ou opostos e as formas de institucionalização dos conflitos que as opõem, as quais estiveram até muito recentemente, como se sabe, no cerne da regulação social das sociedades industriais. Nas sociedades de espaços múltiplos da Europa do Sul, entre as quais se inclui a sociedade portuguesa, com os seus contrastes biogeográficos, culturais, assim como sócio-económicos, a emergência das formas de estruturação social próprias ao capitalismo industrial clássico, pela natureza conflitual, e desde logo política, desse processo, era e continua a ser permanentemente contrariada pelas predisposições sociais e psicossociais próprias à fragmentação do espaço social em particularismos locais, tanto de cariz territorial (guerras de campanários) como de natureza sócio-profissional (corporativismos). São essas predisposições que levavam os agentes económicos a preferir o comércio e, de um modo geral, a rentabilização muito rápida das imobilizações de capitais e que conduziam os actores sociais a privilegiar as instituições que asseguravam os mecanismos da solidariedade autárquica, de tipo entreatada, de proximidade, de amizade ou de consanguinidade, entre os quais figuram o «familiarismo amoral», as relações cliente-lares e uma enorme faculdade de evitamento dos conflitos erigida como um valor social, marcas de um amorfinhamento do espaço público.

Esta perspectiva de análise permite equiparar os efeitos de mudança social da industrialização difusa àqueles induzidos pela emigração uma geração atrás, emigração que foi substituída funcionalmente, como vimos, pelo processo da industrialização tardia. Dadas as formas rígidas de estabilização social produzidas pelos efeitos reguladores imediatos que ambos os fenómenos produziam na sociedade tradicional emissora de emigração e ou receptora de actividades industriais de mão-de-obra, a mudança social resulta das

transformações sócio-demográficas que esses dois processos de adaptação geram, transformações essas que se inscrevem no processo mais amplo e mais longo da transição demográfica. No caso da emigração sobrevém o esvaziamento dos troncos da pirâmide de idades correspondentes aos grupos etários procriadores, o que tem por efeito imediato o envelhecimento repentino da população; no caso da industrialização difusa, que recorre à extensa mobilização laboral das mulheres e dos jovens, dá-se a propagação muito rápida dos comportamentos natalistas de tipo *malthusiano*, que contribuem também para o envelhecimento pela base da população, fenómeno bem visível em Portugal na baixa espectacular das taxas de natalidade e de fecundidade registada na última década e na aceleração da tendência para o envelhecimento da população.

Posto noutros termos, tanto um como o outro desses processos de adaptação da sociedade tradicional procedem de efeitos de geração que destabilizam os equilíbrios precários a que a mesma se confronta. E, embora no caso português a revitalização demográfica operada pelo êxodo da descolonização ocultasse o carácter cumulativo desses efeitos, nem por isso a conjugação dos mesmos deixava de actuar paulatinamente para provocar as mudanças disruptivas actuais.

Enquanto as reservas de mão-de-obra reproduzida na esfera da economia doméstico-informal permanecessem abundantes, nada podia impedir o alastramento desse modelo, ao ponto de essa dinâmica ter conduzido a sociedade a admitir como tolerável, se não como legítima, a empregabilidade de adolescentes em idade de escolaridade obrigatória. Com o esgotamento dessas reservas, os factores sócio-demográficos fixavam os limites populacionais e económicos com que esbarra actualmente o modelo de crescimento económico sem modernização, ou seja, sem os apetrechamentos tecnológicos, organizacionais, cognitivos e experienciais indispensáveis para realizar as conversões e ou reestruturações do aparelho produtivo antes de ele chegar ao ponto de ruptura, tanto económico como social, com que ele se confronta actualmente, e com ele a sociedade no seu conjunto.

O paradoxo da modernização por excesso de tradicionalidade traduz o aspecto disruptivo de um efeito inesperado das formas de adaptação da sociedade tradicional que subjazem aos fenómenos migratórios e ao modelo localista de crescimento económico, a saber, a realização em menos de duas gerações da transição demográfica na sociedade portuguesa. Assim, enquanto a mudança dos comportamentos natalistas coloca a sociedade portuguesa em situação de paridade com os padrões das sociedades mais evoluídas, as mudanças sócio-económicas estão longe de terem conhecido uma evolução correspondente e operado uma convergência equivalente, o que faz que os Portugueses se confrontem simultaneamente com os problemas sociais derivados dos atrasos de desenvolvimento e com alguns daqueles, e não dos menos importantes, com que se debatem as sociedades mais avançadas.

A bem ver, esse dilema é imemorial na sociedade portuguesa e terá pouco a ver com a integração europeia, a não ser a forma em que ele se declina

nesse novo contexto. Uma das hipotecas mais importantes que pesam sobre o desenrolamento do processo de integração europeia do país é precisamente a propensão bem portuguesa para se ir buscar alhures aquilo que se supõe poder preencher esse hiato entre as aspirações e os meios tidos como adequados para as realizar, ignorando-se que os únicos meios pertinentes para essa realização, tanto individual como colectiva, são as instituições e as regras sociais mais elementares que sustentem e fundamentam a cidadania. Os fundos comunitários de apoio são, obviamente, indispensáveis e, sem dúvida, ainda insuficientes para assegurar uma integração sem perda de autonomia política e cultural. Contudo, as arbitragens sobre a utilização desses meios são ainda mais importantes, porquanto esses fundos devem aparecer como são, isto é, como a contrapartida de uma vontade menos veleitária de reforma e de modernização, mais claramente assumida do que tem sido até agora, e não como um substitutivo das remessas declinantes da emigração.

CONCLUSÃO PROVISÓRIA

Como já se mencionou, mas nunca será de mais repetir, é difícil avaliar em Portugal até que ponto a permissividade da sociedade portuguesa em relação ao trabalho dos menores em idade de escolarização obrigatória feria e fere a cultura social dos parceiros europeus mais avançados. Entre os efeitos desastrosos dessas transgressões às normas europeias, aquele que comporta maiores riscos de vir a ter enormes consequências é que esses comportamentos vinham em reforço da ideia de que a Europa em construção assenta na regra do «vale tudo», e até tirar olhos, quando se atende ao significado concreto da privação do direito inalienável à instrução, e isso em nome dos imperativos da integração europeia. Daí que nos actuais debates sobre a ratificação dos acordos de Maastricht o caso português seja convocado com uma evidente delectação pelos adversários da união europeia. No plano interno, essa permissividade atesta a debilidade dos actores sociais da modernização e, no plano externo, ela dá argumentos a todos aqueles, mais numerosos do que se imagina geralmente, que recusam o alargamento da Comunidade a países menos desenvolvidos e partilham nessa recusa comum uma concepção clausurada da Europa, fincada no reflexo de defesa intransigente das regalias adquiridas.

Na nossa perspectiva de análise das incidências da adesão, a construção de um espaço social português de conformação compatível com o espaço social europeu sofre ainda da imbricação de dois sistemas distintos de relações sociais, territorialmente polarizados entre um Norte e um Centro familiaristas/clientelares e um Sul mais vincadamente «salarial» e burocrático. O desenvolvimento das redes de comunicações internas e externas (terrestres, telecomunicações e canais hertzianos) tende a esbater essa fronteira invisível, mas, no essencial, a lógica de estruturação do espaço social português foi vincadamente influenciada nas fases iniciais da adesão pelo alastramento

para sul do modelo dominante no Norte. Com a viragem de 1989-1990 deu-se a inversão dessa tendência, mas, a avaliar pelas modalidades da comutação económica em curso entre as duas grandes regiões, tudo deixa supor que nos próximos anos o país se confrontará aos problemas sociais que essa nova viragem subentende, ou seja, o advento de uma vaga de êxodo rural para o espaço da conurbação do litoral e ou a reactivação da emigração. Tudo indica que a transição demográfica se traduzirá muito rapidamente num êxodo rural, agrícola e industrial maciços, todos eles indissociáveis nas estruturas socioeconómicas portuguesas, e, quer em caso de expansão da sociedade urbana, como em caso de reactivação da emigração, ou ainda em caso de combinação dos dois fenómenos, o processo de modernização que actuará na sociedade portuguesa procederá ainda, mais ou menos transitoriamente, dos mesmos mecanismos que pelo passado, ou seja, o recurso à mobilidade geográfica intensa utilizado como compensação, por força deficitária, da mobilidade profissional ascendente própria às sociedades modernas. O regime de acumulação em que Portugal passou a participar enviesadamente com a integração europeia favorece um crescimento das novas classes médias de sede urbana. A dinâmica desse crescimento é já suficientemente forte para desestabilizar os sistemas produtivos existentes, mas ela revela-se por enquanto insuficiente para impulsionar a modernização tecnológica, organizacional e cultural dos sectores tradicionais, de maneira a integrá-los num processo cumulativo (e não comutativo, como pelo passado) de desenvolvimento económico fundado em relações sociais não discriminantes nem marginalizadoras de extensas categorias da população.

Agosto/Setembro de 1992.

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, Maria Henriqueta, *Novas Formas de Composição dos Salários, Tendências Recentes*, M. do E. e S. S., colecção «Estudos», B. 6, Lisboa, 1991.
- ALMEIDA, J., A. F. COSTA *et al.*, *Exclusão Social. Factores e Tipos*, Ed. Escher, Lisboa, 1992.
- C. S. P. S., *Acordo de Política de Formação Profissional*, Lisboa, 1991.
- CENSIS, *Social Europe. In Search of a Common Culture*, Roma, 1991.
- CIDEC, *Acompanhamentos e Avaliação do Sistema de Aprendizagem*, ISCTE, Lisboa, 1991, e *ESF ex-ante Evaluation on Recruitment Incentives*, ISCTE, Lisboa, 1991.
- CERC, *Les politiques des bas salaires en Europe*, Paris, 1991.
- COMISSÃO DAS CE, *Premier rapport sur l'application de la Charte des droits sociaux des travailleurs*, Bruxelas, 1991, «L'impact du marché intérieur sur l'emploi des femmes dans les secteurs du textile et de l'habillement», in *Europe sociale*, sup. n.º 2/91, *Portrait de l'Europe sociale*, EUROSTAT, Bruxelas, 1991, e *Europe sociale*, número especial, *La dimension sociale du marché intérieur*, Bruxelas, 1988.
- DURAND, Michelle, «A Europa social — princípios e contrapontos», in *Análise Social*, vol. XXVII, n.º 1, 1992.
- FERRÃO, João, «A indústria em Portugal: estruturas produtivas e sociais em contextos regionais diversificados», in *Finisterra*, vol. XXIII, n.º 45, 1988.

- FREIRE, João, *Os Encarregados da Indústria*, ISCTE/JNICT, 1991.
- HERITIER, P., D. Taddei *et al.*, *Les enjeux de l'Europe sociale*, Paris, La Découverte, 1991.
- INE, *Portugal Social*, Lisboa, 1992.
- MARUANI, M., E. Reynaud e C. Romani, *La flexibilité en Italie*, Paris, Syros, 1989.
- MATEUS, Augusto, «1992: a realização do mercado interno e os desafios da construção de um espaço social europeu», in *Economia e Sociedade*, n.º 1, Lisboa, 1989.
- MEDEIROS, Fernando, «Espaces ruraux et dynamiques sociales en Europe du Sud», in *Annales*, n.º 5, Paris, 1988.
- OCDE, *Portugal 1991-1992*, Paris, 1992.
- PAIS, José M., «Emprego juvenil e mudança social: velhas teses, novos modos de vida», in *Análise Social*, n.º 114, Lisboa, 1991.
- REIS, José, *Os Espaços da Indústria*, Universidade de Coimbra, 1989.
- RIBEIRO, M. E., e M. G. Antunes, *A Realidade Portuguesa e a Sua Posição relativamente aos Outros Países da CEE*, MESS, 1991.
- RODRIGUES, Maria João, *Competitividade e Recursos Humanos*, Publ. Dom Quixote, Lisboa, 1991.
- RODRIGUES, M. de Lurdes, *et al.*, *Empresários e Gestores da Indústria em Portugal*, Lisboa, 1990.
- RHODES Martin, «The future of the social dimension: labour market regulation in post 1992 Europe», in *J. of Com. Market Studies*, vol. xxx, n.º 1, 1992.
- SOUSA SANTOS, Boaventura, *O Estado e a Sociedade na Semiperiferia do Sistema Mundial*, Coimbra, 1990.

Trabalhos utilizados não publicados

- Luísa Oliveira, «Sindicalismo e Mudança Social em Portugal: Pistas e Hipóteses de Trabalho», ISCTE, mestrado de Sociologia, 1990.
- Maria da Paz V. Campos de Lima, «Evolução e Tendências Recentes da Concertação Social em Portugal», ISCTE, mestrado de Sociologia, 1990.
- Elvira Pereira, «A Cultura Regional e a Inserção dos Jovens na Vida Activa», ISCTE, mestrado de Sociologia, 1990.