

Crescimento económico em Portugal nos anos de 1960-73: alteração estrutural e ajustamento da oferta à procura de trabalho

1. INTRODUÇÃO

Os anos 60 e princípio dos anos 70 foram o período mais longo de crescimento económico acelerado da história recente da economia portuguesa. Tomando como base anos de expansão rápida nos ciclos de crescimento económico, verifica-se que a taxa média anual de crescimento do PIB (a preços constantes) entre 1960 e 1973¹ foi de 6,9 %, em comparação com 4,3 % em 1954-60 e 2,7 % em 1974-79 (cf. quadro n.º 1). Para os anos a seguir ao fim da segunda guerra mundial e princípio dos anos 50, a escassez de dados impede o cálculo de taxas de crescimento na mesma base que o das anteriores. Mas refira-se que, entre 1947 e 1958 (ambos anos de crescimento económico reduzido), a taxa de crescimento foi de 3,7 % ao ano².

A aceleração do crescimento económico nos anos 60 e princípio dos anos 70 foi, aliás, uma característica comum à maior parte dos países da OCDE. O quadro n.º 1 apresenta as taxas de crescimento dum conjunto de países europeus, incluindo os países menos industrializados e alguns dos países mais industrializados desta área. As taxas de crescimento foram calculadas entre anos de crescimento máximo no ciclo de crescimento de cada país. Consideram-se três períodos delimitados por *booms* comuns (embora não totalmente sincronizados) à maior parte dos países considerados. O primeiro período vai do primeiro *boom* detectável a seguir ao normalmente associado à Guerra da Coreia (1950-51) até ano de *boom* mais perto de 1960. O ano terminal do segundo período situa-se à roda de 1973, altura que precede o fim do *long boom* do pós-guerra nas economias capitalistas desenvolvidas. O terceiro período termina no ano de mais rápido crescimento e mais recente que as estatísticas disponíveis permitam

¹ A existência de diferentes formas de apresentar a delimitação dum período de crescimento pode gerar confusões. Neste artigo segue-se a convenção de designar por «crescimento entre os anos (por exemplo) 1960 e 1973», ou por «crescimento em 1961-73», o crescimento calculado a partir da comparação do PIB de 1973 com o de 1960.

As taxas médias anuais de crescimento são calculadas pela fórmula $g = \sqrt[n]{P_n/P_0} - 1$, onde g é a taxa anual de crescimento, P_0 o PIB do ano de base, P_n o PIB do ano terminal e n o número de anos.

² Calculado a partir de INE (1960).

detectar (os dados da OCDE estendem-se até 1979). Os cálculos foram efectuados a partir de publicações da OCDE que fornecem dados para o PIB a preços de comprador, incluindo impostos indirectos menos subsídios³, o que é um conceito muito aproximado do anteriormente utilizado pela OCDE e pela ONU (PIB a preços de mercado).

**Taxas médias anuais de crescimento do PIB (a preços constantes)
em alguns países**

[QUADRO N.º 1]

País	Periodização	Meados e fim dos anos 50	Anos 60 e princípio dos anos 70	Meados e fim dos anos 70
Portugal	54-60; 61-73; 74-79	4,3	6,9	2,7
Grécia	54-61; 62-72; 73-78	6,2	7,4	4,2
Espanha	57-61; 62-73; 74-77	4,1	6,9	3,3
Turquia	56-63; 64-71; 72-75	5,0	6,1	7,1(a)
Irlanda	54-60; 61-72; 73-78	1,4	4,4	4,0
França	57-60; 61-72; 73-78	4,8	5,6	3,4
Itália	54-61; 62-73; 74-79	5,8	5,1	2,6
Bélgica	56-60; 61-73; 74-78	2,6	5,0	2,3
Alemanha Federal	56-60; 61-73; 74-78	6,5	4,5	2,0
Reino Unido	54-60; 61-73; 74-78	2,8	3,2	1,3
OCDE — Total	56-59; 60-73; 74-78	3,0	5,0	2,6
OCDE — Europa	56-60; 61-73; 74-79	4,4	4,8	2,4

Notas — Os dados agregados para a OCDE (total e Europa) são baseados no PIB e cada país convertido em dólares dos EUA a taxas de câmbios constantes (taxas de câmbio de 1963 para os dados até 1959, inclusive; taxas de câmbio de 1975 para os restantes anos).

Os cálculos foram feitos a partir de dados do PIB a preços do comprador, incluindo impostos indirectos menos subsídios (segundo a nova definição adoptada pela ONU e pela OCDE), excepto para a OCDE até 1959, inclusive, em cujo caso, por falta de outros dados, foi usado o PIB a preços de mercado (segundo a anterior definição da OCDE). No entanto, as diferenças entre as duas definições são pequenas e pouco susceptíveis de alterar significativamente as taxas de crescimento.

As taxas de crescimento foram calculadas para anos de crescimento máximo nas flutuações do ritmo de expansão da economia.

(a) Depois de 1975, a taxa de crescimento da economia turca foi caindo sucessivamente, atingindo 0,6% em 1979. Para comparação com outros países num período que inclua a segunda metade dos anos 70, indica-se a taxa de crescimento entre dois anos de recessão (1970 e 1979): 6,0% ao ano.

Fontes: OCDE, *National Accounts of Member Countries 1953-69*, para dados referentes à OCDE (total e Europa) até 1959, inclusive; OCDE, *National Accounts of OECD Countries 1950-78*, para todos os outros dados referentes aos primeiro e segundo períodos; OCDE, *National Accounts of OECD Countries 1950-79*, para dados referentes ao terceiro período; ONU, *A System of National Accounts*, pp. 94-96, e ONU, *National Accounts Statistics 1977*, pp. XV-XVI, para definições do PIB.

Em praticamente todos os países, as taxas de crescimento mais elevadas verificaram-se nos anos 60, princípio dos anos 70. As excepções são a Alemanha e a Itália, cuja expansão mais acelerada foi nos anos 50, e a Turquia, que logrou taxas elevadas mesmo depois da crise mundial de 1974. O caso da Alemanha Federal é explicável pelo dinamismo da economia, que resultou da reconstrução dum país cuja estrutura produtiva foi largamente destruída durante a guerra. Além disso, o início da reconstrução foi atrasado em relação ao dos outros países europeus devido às divergên-

³ Salvo em dois casos assinalados nas notas do quadro n.º 1.

cias entre os Aliados quanto ao futuro da Alemanha. A reconstrução só começa com a reforma monetária na parte ocidental (Verão de 1948, altura, aliás, em que entrou em execução o Plano Marshall) e a divisão do país (constituição da República Federal Alemã: Setembro de 1949), beneficiando a partir de então do apoio dos EUA. Na maior parte dos países europeus, os níveis de produção industrial de antes da guerra foram atingidos por volta de 1947, enquanto na Alemanha Federal tal só veio a verificar-se em 1950-51. Quanto à Itália, a destruição material e os obstáculos políticos externos foram bem menores do que na Alemanha, mas, durante a guerra, a economia italiana ficou completamente desorganizada e em 1945, aquando da queda de Mussolini e do fim da guerra, os níveis de produção não excediam os da primeira década deste século e a inflação era galopante. A reorganização da economia foi morosa e só por volta de 1949-50 a indústria voltou aos níveis de produção de 1937-38⁴. No que diz respeito à Turquia pós-1973, o efeito da crise do petróleo foi compensado pelo aumento das remessas de emigrantes e pelo recurso ao crédito externo, verificando-se crescimento rápido até 1975. A partir deste ano, no entanto, a economia turca entrou em acentuada crise, registando-se taxas de crescimento sucessivamente mais reduzidas, atingindo 0,6 % em 1979. Calculada para anos de recessão (1970, 1979), a taxa de crescimento médio anual foi de 6 %, isto é, praticamente idêntica à do segundo período.

A aceleração do crescimento nos anos 60 e princípio dos anos 70 foi mais acentuada nos países europeus menos desenvolvidos do que nos mais industrializados ou no conjunto da OCDE. No período seguinte, no entanto, a desaceleração do ritmo de expansão é notória, registando-se taxas de crescimento mais baixas do que em qualquer dos períodos anteriores no conjunto da OCDE e em todos os países incluídos no quadro, à excepção da Turquia até 1975 e da Irlanda.

O comportamento da economia portuguesa seguiu a tendência geral dos outros países da Europa periférica. No primeiro período, a taxa de crescimento portuguesa foi apenas ligeiramente superior à espanhola e inferior às das economias grega e turca. No segundo período, o ritmo de crescimento em Portugal foi idêntico ao de Espanha, sendo apenas excedido pelo da Grécia. Finalmente, no terceiro período, a taxa de crescimento da economia portuguesa caiu para um nível inferior ao dos restantes países da Europa periférica.

O presente artigo dirige-se à análise de alguns aspectos do crescimento económico português no período de crescimento acelerado (1960-73), incluindo nomeadamente a da alteração da estrutura produtiva da economia e a dos mecanismos de ajustamento da oferta de mão-de-obra à procura interna e externa.

2. CRESCIMENTO ECONÓMICO E ALTERAÇÃO DA ESTRUTURA PRODUTIVA NO PERÍODO DE 1960-73

É sabido que o crescimento acelerado em Portugal nos anos 60 e princípio dos anos 70 esteve associado a substancial industrialização e importante alteração na estrutura do aparelho produtivo em favor de actividades

⁴ Sobre estes tópicos cf. Aldcroft, 1978, pp. 128-157.

do sector secundário, com notável diminuição do papel da agricultura. Por isso, esta secção do presente artigo passará rapidamente em revista as características mais relevantes do período de 1960-73, detendo-se apenas em alguns aspectos menos debatidos.

O quadro n.º 2 apresenta as taxas de crescimento em termos reais do PIB e do PIB *per capita*, assim como da população, entre os anos de 1960 e de 1973, nos países já incluídos no quadro n.º 1. Porque a periodização adoptado é diferente (sendo agora baseada no período relevante para Portugal), as taxas de crescimento do PIB nem sempre coincidem com as do quadro n.º 1. As diferenças são, no entanto, reduzidas e não afectam a ordenação dos países segundo a taxa de crescimento do PIB, excepto para o caso da Espanha, cujo ritmo de expansão é «sobreavaliado» em 0,4 pontos percentuais quando se mede o crescimento entre os anos de 1960 e 1973.

Taxas de crescimento médio anual do PIB e do PIB «per capita» (a preços de 1975) e da população (estimativas para o meio do ano) em alguns países no período de 1961-73

[QUADRO N.º 2]

País	PIB	PIB <i>per capita</i>	População
Portugal	6,9	6,9	- 0,1
Grécia	7,7	7,1	0,5
Espanha	7,3	6,1	1,1
Turquia	5,9	3,3	2,5
Irlanda	4,4	3,8	0,6
França	5,6	4,5	1,0
Itália	5,3	4,5	0,7
Bélgica	5,0	3,6	0,5
Alemanha Federal	4,5	2,7	0,9
Reino Unido	3,2	4,6	0,5
OCDE — Total	5,0	3,9	1,1
OCDE — Europa	4,8	3,9	0,9

Notas — Dados do PIB são a preços do comprador, incluindo impostos indirectos menos subsídios. Os dados agregados para a OCDE (total e Europa) são baseados no PIB de cada país convertido em dólares dos EUA às taxas de câmbio de 1975.

Fontes: OCDE, *National Accounts of OECD Countries 1950-78*.

O crescimento do produto *per capita* depende do crescimento da população. Portugal foi o único país em que a população diminuiu durante este período. Mesmo nos outros países exportadores de mão-de-obra da Europa periférica, a taxa de crescimento da população foi positiva. Daí que a posição destacada da expansão da economia portuguesa seja ainda mais acentuada quando vista em termos de produto *per capita*. A taxa portuguesa de 6,9 % ao ano apenas foi excedida pela da Grécia (7,1 %), situando-se marcadamente acima das da Turquia (3,3 %), da Irlanda (3,8 %) e do conjunto da OCDE (3,9 %).

Mas, apesar do ritmo acelerado de crescimento, o produto *per capita* português manteve-se sempre a um nível relativamente baixo, sendo o segundo mais baixo (a seguir à Turquia) de todos os países utilizados na

comparação, tanto em 1960 como em 1973, e quer seja medido a preços correntes quer a preços constantes (cf. quadro n.º 3). Com os indicadores disponíveis, a forma mais utilizada para medir o «fosso» do nível de desenvolvimento entre dois países consiste em comparar os respectivos níveis do PIB *per capita*. No caso de Portugal parece apropriado tomar como base de comparação o PIB *per capita* médio na OCDE-Europa.

**PIB «per capita» em dólares dos EUA em alguns países
nos anos de 1960 e 1973**

[QUADRO N.º 3]

Países	A preços e taxas de câmbio correntes		A preços e taxas de câmbio constantes	
	1960	1973	1960	1973
Portugal	275	1271	710	1696
Grécia	421	1830	938	2282
Espanha	375	2032	1296	2804
Turquia	189	549	525	799
Irlanda	625	2154	1576	2571
França	1323	4800	3547	6286
Itália	745	2803	1949	3485
Bélgica	1236	4691	3549	6285
Alemanha Federal	1310	5546	4323	6871
Reino Unido	1362	3178	2988	4200
OCDE — Total	1474	4441	3353	5516
OCDE — Europa	995	3556	2827	4621

Nota — PIB a preços do comprador, incluindo impostos indirectos menos subsídios.

Fonte: a mesma que a do quadro n.º 2.

O «fosso absoluto» seria então a diferença entre o PIB *per capita* na OCDE-Europa e em Portugal e o «fosso relativo» seria o PIB *per capita* português expresso em percentagem do da OCDE-Europa⁵. Embora um dos objectivos dos esforços do desenvolvimento possa ser a diminuição da diferença nos níveis médios de rendimento, tal objectivo pode ser difícil de alcançar quando o desnível inicial for muito grande. Nestas condições, o «fosso relativo» pode diminuir ao mesmo tempo que o «fosso absoluto» se alarga, só diminuindo ambos os «fossos» quando o desnível relativo for mais pequeno. No caso de Portugal, o «fosso relativo» diminuiu, mas o «fosso absoluto» aumentou. A diferença entre os PIBs *per capita* (a preços e taxas de câmbio de 1975) passou de 2117 dólares em 1960 para 2925 dólares em 1973, mas o PIB *per capita* português expresso em percentagem do da OCDE passou de 25 % em 1960 para 37 % em 1973. Refira-se, a título de curiosidade (dado que as perspectivas de crescimento económico em Portugal e na Europa são hoje diferentes das que predominaram nos anos 60 e também porque o conceito de desenvolvimento

⁵ Representando o PIB *per capita* em Portugal por Pp e o da OCDE-Europa por Pb, o «fosso absoluto» é FA = Pb — Pp e o «fosso relativo» FR = (Pp/Pb) × 100. Note-se que um aumento do indicador FR indica uma diminuição do «fosso relativo».

engloba outros aspectos não considerados no indicador utilizado, o PIB *per capita*), que, a manterem-se as taxas de crescimento de 1961-73 em Portugal e na OCDE-Europa, o «fosso absoluto» aumentaria até 1989, passando então a diminuir, mas só se anulando no ano 2009.

Passando agora a uma análise mais detalhada do processo de crescimento em Portugal entre 1960 e 1973, considerem-se os dados do quadro n.º 4, onde se apresentam as taxas de crescimento médio anual em termos reais do PIB a custo dos factores por sector de actividade. Apesar de os dados não provirem da mesma fonte que os do quadro n.º 3, daí resultando uma ligeira diferença quanto à definição do PIB (a preços do comprador nos dados da OCDE; a custo dos factores nos dados do INE) e de serem utilizados preços constantes de anos diferentes (1975 no quadro n.º 3; 1963 no quadro n.º 4⁶), a taxa de crescimento do PIB total é praticamente igual (6,9 % no quadro n.º 3; 6,8 % no quadro n.º 4).

Como já foi visto, uma tal taxa de crescimento anda perto das mais elevadas que se verificaram nos países da periferia da Europa e é certamente elevada em comparação com a média da OCDE. Em anos mais recentes, uma boa parte do aumento do produto interno derivou da expansão da administração pública, o que levou o Banco de Portugal a publicar,

Portugal: taxas de crescimento médio anual do PIB a custo dos factores (a preços de 1963), por sectores de actividade, no período de 1961-73

[QUADRO N.º 4]

	1961-73	1961-68	1969-73
PIB	6,8	6,2	7,8
PIB, excluindo administração pública e serviços de educação e saúde	6,6	6,0	7,6
Sector primário	1,7	1,9	1,3
Agricultura e pesca	1,5	1,8	1,1
Indústrias extractivas	6,1	6,5	5,3
Sector secundário	9,2	8,8	9,8
Indústrias transformadoras	9,3	8,9	9,9
Construção	8,6	8,3	9,2
Electricidade, gás, água e serviço de saneamento	9,2	9,0	9,6
Sector terciário	6,8	6,0	8,1
Transportes e comunicações	7,5	5,4	11,1
Administração pública, saúde e educação	9,4	9,2	9,9
Outros serviços	5,6	5,0	6,6

Fontes: Pilar e Falcão, 1973, para dados até ao ano de 1970; INE, *Contas Nacionais* — estimativas de 1970 a 1976 —, para os restantes anos.

⁶ Levanta-se aqui um dos problemas da utilização de números-índices. Os índices de Paasche (vector de ponderação relativo ao ano terminal do período) conduzem frequentemente as taxas de crescimento mais baixas do que os índices de Laspeyres (vector de ponderação referente ao primeiro ano do período), porque existe normalmente uma relação de sinal negativo entre variações dos preços relativos e das quantidades relativas. Poder-se-ia daí esperar que o quadro n.º 3 apresentasse uma taxa de crescimento do PIB inferior à do quadro n.º 4, mas é o contrário que se passa devido às outras diferenças entre os dados apontados no texto.

a partir de 1978, as taxas de crescimento do PIB total e do PIB sem administração pública⁷. No período de 1974-78, a taxa média anual de crescimento do PIB total foi de 2,5 %, enquanto a do PIB sem administração pública foi apenas de 1,1 %, isto é, menos de metade⁸. No entanto, para o período em análise, a diferença entre as duas taxas de crescimento é relativamente reduzida, não ultrapassando 0,2 pontos percentuais (cf. quadro n.º 4).

O sector de expansão mais acelerada foi o sector secundário, com uma taxa de crescimento anual (9,2 %) marcadamente superior à do PIB total. Este facto aponta para um processo de acentuada industrialização e transformação estrutural.

O sector terciário cresceu, em média, à mesma taxa que o conjunto da economia (6,8 %). subsector «administração pública, saúde e educação» expandiu-se a uma taxa superior (9,4 %), mas o efeito sobre a taxa de crescimento do PIB total foi reduzida, como foi notado acima.

A crise estrutural da agricultura revela-se na sua baixa taxa de crescimento (1,5 % ao ano), a qual acarretou a reduzida expansão do conjunto do sector primário (1,7 % ao ano).

Subdividindo os anos de 1961-73 em dois subperíodos (1961-68; 1969-73), nota-se que o subperíodo mais recente foi também o de mais rápido crescimento económico, o que se ficou a dever exclusivamente à aceleração da expansão dos sectores secundário e terciário, dado que o sector primário registou uma desaceleração do seu já reduzido ritmo de crescimento.

Embora os dados anteriores indiquem o sentido da transformação estrutural da economia, esta pode ser estudada de forma mais directa através do quadro n.º 5. A estrutura do PIB a preços constantes (preços de 1963) por sectores de actividade revela que a contribuição do sector terciário se manteve relativamente estável, à volta dos 38 %-39 %. A contribuição do sector secundário aumentou substancialmente, de 36,5 % em 1960 para 48,1 % em 1973, enquanto a do sector primário caiu de 25 % para 12,7 % no mesmo período. Note-se que, a aferir pela percentagem do PIB originada no sector secundário (48,1 % em 1973), e particularmente na indústria transformadora (39,2 % em 1973), Portugal teria atingido no início da década de 70 um elevado grau de industrialização em comparação com o dos outros países de nível médio de rendimento *per capita*. No entanto, este critério de desenvolvimento industrial não pode ser tomado isoladamente, sendo necessário ponderá-lo com as conhecidas debilidades do aparelho industrial nacional (nomeadamente: importância da pequena indústria de baixa produtividade; dependência tecnológica; reduzida produção de bens de capital).

⁷ Na prática, e por falta de dados suficientemente detalhados, o Banco de Portugal estima o valor acrescentado na administração pública como a soma dos valores acrescentados na administração central e local e na totalidade dos serviços (públicos e privados) da saúde e educação. Embora desta forma se sobrestime a parte da administração pública no PIB, em termos de crescimento, o erro cometido deve ser reduzido, visto que a expansão dos serviços de educação e saúde se ficou basicamente a dever à expansão dos serviços de educação e saúde estatais.

⁸ Calculado a partir do INE (1978) e Banco de Portugal, *Relatório do Conselho de Administração*, vários anos.

Da comparação dos quadros n.ºs 5 e 6 resulta um aspecto interessante da evolução económica do período de 1960-73. Ambos os quadros **mostram**

Portugal: estrutura do PIB ao custo dos factores, a preços de 1963, por sectores de actividade no período de 1960-73 (percentagens)

[QUADRO N.º 5]

	1960	1968	1970	1973
PIB	100,0	100,0	100,0	100,0
Sector primário	25,0	17,9	15,8	12,7
Agricultura e pesca	24,5	17,4	15,3	12,2
Indústrias extractivas	0,6	0,6	0,5	0,5
Sector secundário	36,5	44,3	45,5	48,1
Indústrias transformadoras	29,7	36,2	37,0	39,2
Construção	4,6	5,3	5,3	5,7
Electricidade, gás, água e serviço de saneamento ...	2,3	2,8	3,2	3,2
Sector terciário	38,4	37,7	38,7	39,2
Transportes e comunicações	5,9	5,6	6,8	6,8
Administração pública e serviços de educação e saúde	8,0	10,0	9,3	9,8
Outros serviços	24,5	22,2	22,7	22,6

Nota — Há uma quebra na série no ano de 1970 devido a o INE ter introduzido uma alteração na forma de contabilizar os impostos indirectos. Este facto, no entanto, não afecta o presente quadro, porque os efeitos dessa alteração são muito reduzidos: em 1970 não atingem 1 ponto percentual em nenhum sector.

Fontes: as mesmas que as do quadro n.º 4.

Portugal: estrutura do PIB a custo dos factores, a preços correntes por sectores de actividade, no período de 1960-73 (percentagens)

[QUADRO N.º 6]

	1960	1968	1970	1973
PIB	100,0	100,0	100,0	100,0
Sector primário	25,9	19,8	18,3	16,8
Agricultura e pesca	25,3	19,2	17,7	16,3
Indústrias extractivas	0,6	0,6	0,6	0,5
Sector secundário	36,5	41,4	41,2	43,3
Indústrias transformadoras	29,5	33,5	33,4	34,6
Construção	4,6	5,5	5,1	6,4
Electricidade, gás, água e serviço de saneamento ...	2,4	2,4	2,7	2,3
Sector terciário	37,6	38,8	40,5	40,0
Transportes e comunicações	5,4	5,7	6,6	6,2
Administração pública e serviços de educação e saúde	8,3	9,5	10,0	9,5
Outros serviços	23,9	23,6	23,9	24,3

Nota e fontes: as mesmas que as do quadro n.º 5.

a estrutura percentual do PIB por sectores de actividade, mas, enquanto o primeiro quadro utiliza preços constantes, o segundo é a preços correntes. A queda da percentagem do sector primário (sector no qual é dominante a agricultura) no PIB é mais acentuada a preços constantes do que a preços correntes, verificando-se o inverso quanto ao sector secundário e (em menor grau) ao sector terciário. Esta situação reflecte uma evolução diferenciada do índice de deflação do valor acrescentado para os referidos sectores. Com base em 1960 (1960 igual a 100), tal índice atingiu em 1973 o valor de 199,5 para o sector primário, em comparação com 173,5 para o sector secundário e 169,4 para o sector terciário. O que estes números, a serem fidedignos, indicam é que os preços relativos a que são valorizados os elementos do valor acrescentado de cada sector se alteraram ao longo do período em favor da agricultura. Deste facto, só por si, não se pode inferir que os termos de troca brutos internos da agricultura melhoraram. Para tal seria necessário poder partir do princípio de que a parte do valor acrescentado no valor bruto da produção não variou em nenhuns dos sectores e que a evolução dos preços do conjunto dos produtos de cada sector reflecte adequadamente a evolução dos preços dos produtos que são efectivamente objecto de permuta intersectorial. Obviamente, a segunda destas condições é mais fácil de aceitar como realista do que a primeira.

Há, no entanto, outros dados que confirmam ter havido uma evolução dos preços relativos favorável à agricultura. Os índices da FAO de preços por grosso dos produtos alimentares agrícolas e da produção nacional em geral, assim como o respectivo quociente para cada ano, são apresentados no quadro n.º 7. Verifica-se que os preços dos produtos agrícolas alimentares aumentaram mais rapidamente do que o índice geral nos anos de 1963-66 e 1969-72. Mais importante ainda, a partir de 1964, o nível dos preços relativos dos produtos agrícolas situou-se sempre acima da média

Portugal: índices FAO de preços por grosso (índice geral e índice para produtos agrícolas alimentares), 1960-73

[QUADRO N.º 7]

Anos	Índices de preços por grosso		$[(1)/(2)] \times 100$
	Produtos agrícolas alimentares	Índice geral	
	(1)	(2)	
1960	98	97	101
1961	96	96	100
1962	96	98	98
1963	100	100	100
1964	103	99	104
1965	107	100	107
1966	112	101	111
1967	112	104	108
1968	114	108	106
1969	121	112	108
1970	123	117	105
1971	129	119	108
1972	138	126	110
1973	145	140	104

Fonte: FAO, *Production Yearbook* de 1970 e 1975.

dos quatro primeiros anos da década de 60. Parece, portanto, poder concluir-se que os termos de troca brutos internos evoluíram em sentido favorável à agricultura, isto apesar de algumas flutuações ao longo do período⁹.

Caso os dados acima utilizados sejam realistas, a evolução favorável dos termos de troca agrícola em Portugal no período de 1960-73 vem em apoio da reavaliação que está sendo feita quanto ao papel dos termos de troca internos nos processos de industrialização rápida de vários países subdesenvolvidos. Foi durante muito tempo convicção generalizada que a deterioração dos termos de troca internos da agricultura tiveram papel importante como meio de transferir excedentes do sector primário para os sectores secundário e terciário da economia, acelerando assim o processo de acumulação de capital industrial. Estudos recentes têm, no entanto, vindo a pôr em causa a importância e o papel que são muitas vezes atribuídos à evolução dos termos de troca internos. Um caso muito referido na literatura sobre este tópico é o da União Soviética, sendo a versão tradicional a de que, a seguir à colectivização (parcial) da agricultura, e com a política de «requisição» de produtos alimentares a preços baixos e estáveis, teria havido deterioração dos termos de troca agrícolas, a qual teria levado a substancial transferência de excedentes do sector agrícola para o sector urbano. Mas, com base em fontes estatísticas recentemente divulgadas, Ellman (1975) mostrou que, em 1930-32 (os três anos seguintes à colectivização), os termos de troca foram mais favoráveis para a agricultura (no seu conjunto) do que em 1928 (o último ano antes da colectivização). Isto porque o congelamento dos preços pagos pelos produtos das herdades do Estado foi mais do que compensado pelo aumento dos preços dos produtos do mercado livre. A agricultura (no seu conjunto) teve papel importante na libertação de recursos para acumulação de capital industrial, mas não através do mecanismo dos termos de troca internos. Em relação ao Brasil, investigação recente de Rosemary Thorpe indica que não tem havido, pelo menos de forma persistente, deterioração dos termos de troca agrícolas, embora os preços relativos neste país sejam desfavoráveis à agricultura quando comparados com os preços internacionais ou com vectores de preços de países capitalistas desenvolvidos, como os EUA. No mesmo sentido, para o caso português, ver Mendes, 1983.

As alterações na estrutura económica podem também ser vistas numa óptica de nível e distribuição sectorial do emprego. Há, no entanto, várias questões que se levantam à utilização exclusiva dos dados disponíveis sobre emprego. As únicas estatísticas de emprego relativamente comparáveis sobre o período de 1961-73 são as estimativas do Ministério do Trabalho publicadas em Ramos e Abecassis, 1980, as quais são baseadas nos dados dos recenseamentos da população e outras informações recolhidas directamente pelo referido Ministério (quadro n.º 8). São incluídos no emprego os patrões, trabalhadores por conta doutrem e trabalhadores por conta própria, de idade igual ou superior a 12 anos, que trabalham, à data da recolha de informação,

⁹ A evolução comparada dos índices de deflação do valor acrescentado de cada sector poderia levar à tentativa de examinar a evolução dos termos de troca factoriais, isto é, da remuneração relativa dos factores produtivos. No entanto, para isso seria necessário conhecer com alguma precisão os *inputs* de factores produtivos em cada ano, e a este respeito existem obstáculos de monta, quer por falta de dados de base, quer por dificuldades conceptuais quanto à valorização do *stock* de capital e dos *inputs* de capital efectivamente utilizados na produção.

15 ou mais horas semanais em actividades civis (remuneradas ou não) ou como militares do quadro (o serviço militar obrigatório não é incluído). Estes dados, no entanto, não são de total confiança. Em primeiro lugar, porque só os dados de 1960, por serem os do recenseamento do mesmo ano, são provenientes de recolha universal de informações; os números respeitantes a outros anos são estimativas com base em informações diversas, mas não do mesmo tipo que o recenseamento¹⁰. Em segundo lugar, porque, não havendo informações sobre segundo emprego ou actividade (em muitas áreas é comum a acumulação de emprego urbano com actividades agrícolas em terra própria), a estrutura sectorial reflecte apenas as situações de actividade principal. Finalmente, as ocupações não remuneradas parecem ser cobertas apenas parcialmente, o que constitui limitação grave no que diz respeito à agricultura, sector em que é comum o trabalho familiar não remunerado.

De todas estas limitações, só a terceira pode ser parcialmente compensada pelo recurso a fontes supletivas. No quadro n.º 9 faz-se uma tentativa no sentido de corrigir a principal lacuna dos dados de emprego do MT,

Portugal continental: emprego em 1960, 1970 e 1973 (milhares)

[QUADRO N.º 8]

	CAE de 1964		CAE de 1973	
	1960	1970	1970	1973
Emprego total	3126,0	3180,1	3180,1	3124,3
Sector primário	1363,5	939,4	939,4	823,4
Agricultura	1297,3	894,6	894,6	790,7
Pesca	40,3	32,5	32,5	30,4
Indústrias extractivas	25,9	12,3	12,3	11,3
Sector secundário	896,5	1112,8	1042,6	1079,6
Indústrias transformadoras	668,5	828,9	760,7	785,2
Construção	213,9	264,2	264,2	276,1
Electricidade, gás e água	14,1	19,7	17,7	18,3
Sector terciário	846,8	1026,8	1097,3	1153,8
Transportes e comunicações	116,5	155,3	155,3	166,2
Administração pública, educação e saúde	183,5	253,1	253,1	272,5
Outros serviços	546,8	618,4	688,9	715,1
Actividades mal definidas	19,2	101,1	100,8	58,5

Notas — CAE = classificação das actividades económicas.

Os dados de emprego dizem respeito ao número de patrões, trabalhadores por conta própria e trabalhadores por conta doutrem, com idade igual ou superior a 12 anos, que trabalham um mínimo de 15 horas semanais em actividades civis, remuneradas ou não remuneradas, ou ainda como militares do quadro; o serviço militar obrigatório não está incluído.

Os dados referem-se ao fim do ano indicado.

Fontes: estimativas do Ministério do Trabalho publicadas em Ramos e Abecassis, 1980, quadro 3.1, p. 33, e quadro 4.1, p. 38.

¹⁰ As estimativas do MT para 1970 são superiores aos dados do recenseamento desse ano (apuramento a 20%), visto que é convicção generalizada que este recenseamento subestima a magnitude real da população e do emprego.

a inclusão de apenas uma pequena parte dos trabalhadores agrícolas não remunerados. Em 1960 foram recenseados 175 000 trabalhadores agrícolas não remunerados em Portugal continental, dos quais cerca de 123 000 seriam homens e cerca de 52 000 seriam mulheres ¹¹. Para além da população

Portugal continental: emprego e força de trabalho, na agricultura e para o total da economia, em 1960, 1973 e 1974 (milhares)

[QUADRO N.º 9]

	Fim de 1960	Fim de 1973	2.º semestre de 1974
1. Emprego total	HM 3126	3124	3767
1.1 Agricultura	HM 1297	791	1290
Como percentagem de 1	HM 41,5%	25,3%	34,2%
Do qual, não remunerado	HM 175	98	512
	H 123(a)	49(b)	96
	M 52(a)	49(b)	416
2. Número de trabalhadoras agrícolas não remuneradas não incluídas no emprego ...	M 357	367(c)	—
3. Força de trabalho total (1+2)	HM 3483	3491	3767
3.1 Agricultura (1.1+2)	HM 1654	1158	1290
Como percentagem de 3	HM 47,5%	33,2%	34,2%

Notas — HM = homens e mulheres; H = homens; M = mulheres.

No contexto deste quadro designou-se por força de trabalho a soma do emprego com o número de trabalhadoras agrícolas não remuneradas não incluídas nos dados do emprego.

Os problemas de comparabilidade dos dados são abordados no texto.

(a) Estimado a partir do total (linha anterior) no pressuposto de que a estrutura por sexos para Portugal dada no *Recenseamento de 1960* é válida para Portugal continental.

(b) Estimado a partir do pressuposto de que o número de mulheres é metade do total.

(c) Estimado no pressuposto de que o número de trabalhadoras agrícolas não remuneradas em 1973 era igual ao de 1974, isto é, 416 000, das quais 49 000 estão já incluídas nos dados de emprego.

Fontes: Ramos e Abecassis, 1980, para os dados referentes a 1960 e 1973, excepto linha 2; INE, 10.º *Recenseamento da População* (1960) para linha 2, coluna de 1960; INE, *Inquérito Permanente ao Emprego*, série retrospectiva 1974-77, para 1974.

com emprego, o referido recenseamento define uma categoria de «domésticas agrícolas», na qual se incluem mulheres cuja actividade não remunerada na agricultura é inferior a 15 horas semanais e que seriam em número de 357 000. Mas a base da distinção entre as trabalhadoras agrícolas não remuneradas com emprego e as «domésticas agrícolas» é frágil: apenas o número de horas semanais de actividade na agricultura — 15 horas ou mais no primeiro caso, menos de 15 horas no segundo. O reduzido nível cultural nos meios rurais, a falta de motivação para resposta correcta aos inquéritos estatísticos, a dificuldade em separar com precisão o número de horas despendidas em trabalhos domésticos do tempo dedicado às tarefas agrícolas e a possibilidade de que os inquéritos sejam realizados em períodos de menor intensidade de trabalho no campo (o *Recenseamento de 1960* foi realizado em Dezembro) são factores que levam a pensar que a exclusão

¹¹ No *Recenseamento de 1960*, a repartição por sexos só é dada para Portugal e Ilhas. Para estimar dados para Portugal continental, ao respectivo total (ambos os sexos) foi aplicado o coeficiente de repartição por sexos de Portugal e Ilhas.

das «domésticas agrícolas» do emprego conduz a uma subestimação tanto do número total de pessoas com actividade produtiva regular e relevante, como da parte da agricultura na utilização da força de trabalho nacional.

Para anos mais recentes note-se que no *Recenseamento de 1970* não existe a categoria de «domésticas agrícolas». Dos dados do MT para 1973 constam apenas 98 000 trabalhadores agrícolas, de ambos os sexos, não remunerados. Admitindo que a proporção de mulheres aumentou para metade (em resultado de a emigração ter absorvido maior número de trabalhadores rurais masculinos do que femininos), o total de trabalhadoras agrícolas não remuneradas em 1973 seria apenas de 49 000, sendo óbvio que as mulheres antes recenseadas como «domésticas agrícolas» não estão aqui incluídas. Mas, a este respeito, o *Inquérito Permanente ao Emprego* do INE referente ao 2.º semestre de 1974 fornece indicações com interesse. Embora a definição de emprego deste inquérito seja basicamente idêntica à do MT, a verdade é que o emprego agrícola feminino não remunerado é de tal modo elevado (416 000) que resulta claro terem as «domésticas agrícolas» sido incluídas na categoria de população activa com emprego. Isto pode ser o resultado tanto de apuramento mais realista do número de horas despendidas em tarefas agrícolas, como do aumento de importância do trabalho rural feminino como resultado da emigração. Partindo do princípio de que o número de trabalhadoras agrícolas não remuneradas em 1973 foi idêntico ao de 1974, e supondo-se que cerca de 49 000 dessas trabalhadoras estão incluídas nos dados do emprego do MT, pode-se estimar em 367 000 a magnitude da força de trabalho agrícola feminina não considerada nas estatísticas do MT. Para entrar em conta com estas informações, definiu-se no quadro n.º 9 um conceito de «força de trabalho» que nada mais é do que o conceito de emprego alargado para incluir as trabalhadoras agrícolas não remuneradas que ficaram de fora dos dados de emprego de 1970 e 1973.

A fragilidade das hipóteses de trabalho utilizadas e a dificuldade em aceitar a comparabilidade de dados de fontes e métodos de recolha tão díspares recomendam cautela na interpretação dos resultados. Apesar destas limitações, o quadro n.º 9 sugere três conclusões importantes. Primeiro, tanto o emprego total como a força de trabalho total (no sentido acima definido) estavam em 1973 a níveis aproximadamente iguais aos de 1960. O emprego foi cerca de 3,1 milhões, em 1970 como em 1973, e a força de trabalho deve ter andado perto dos 3,5 milhões em qualquer daqueles dois anos. Segundo, a parte da agricultura na utilização da mão-de-obra nacional é subavaliada se se considerarem apenas os dados do emprego. A percentagem da agricultura no emprego era de 41,5 % em 1960 e 25,3 % em 1973, a sua percentagem na força de trabalho total era superior, 47,5 % em 1960 e 33,2 % em 1973. Terceiro, a mão-de-obra agrícola reduziu-se substancialmente nos anos de 1961-73, mas essa redução é sobreavaliada se for medida em termos de emprego, isto é, sem entrar em conta com a mão-de-obra feminina não remunerada. De facto, enquanto o emprego agrícola caiu de 1 297 000 para 791 000 entre 1960 e 1973 (isto é, à média de 3,7 % ao ano), a força de trabalho agrícola passou de 1 654 000 para 1 158 000 entre aqueles dois anos (isto é, uma redução de 2,7 % ao ano, em média).

Apesar de tão substancial redução, a agricultura absorvia ainda em 1973 uma parte importante da mão-de-obra do País, 1/3 da força de trabalho total e 1/4 do emprego (no sentido em que estes conceitos são

empregues neste artigo), o que é elevado ao nível da OCDE-Europa. Note-se ainda que, não tendo havido expansão da força de trabalho total, a aceleração de crescimento em 1961-73 foi integralmente devida a aumentos de produtividade do trabalho, em cada sector considerado de per si ou em resultado de transferência de trabalhadores do sector primário para os sectores secundário e terciário. A menor produtividade do sector primário resulta do facto de a percentagem do PIB gerado neste sector ser inferior à percentagem da força de trabalho nele ocupada (comparar quadros n.ºs 5 e 9).

Para os sectores secundário e terciário, a utilização dos dados do emprego é mais aceitável, dado que o trabalho não remunerado susceptível de ter escapado à enumeração estatística é provavelmente bastante mais reduzido do que na agricultura. Apesar das diferenças entre as CAEs de 1954 e de 1973¹², os quadros n.ºs 8 e 10 mostram que o emprego no sector secundário se manteve em 1960, 1970 e 1973 a um nível bastante aproximado do do sector terciário. Além disso, a estrutura do emprego ao nível de subsectores era praticamente a mesma em 1970, quando comparada com 1960, e em 1973, quando comparada com 1970 (quadro n.º 9).

**Portugal continental: emprego nos sectores secundário e terciário
em 1960, 1970 e 1973 (percentagens)**

[QUADRO N.º 10]

	CAE de 1964		CAE de 1973	
	1960	1970	1970	1973
Empregos nos sectores secundário e terciário	100,0	100,0	100,0	100,0
Sector secundário	51,4	52,0	48,7	48,3
Indústrias transformadoras	38,3	38,7	35,5	35,2
Construção	12,3	12,3	12,3	12,4
Electricidade, gás e água	0,8	0,9	0,8	0,8
Sector terciário	48,6	48,0	51,3	51,7
Transportes e comunicações	6,7	7,3	7,3	7,4
Administração pública, educação e saúde	10,5	11,8	11,8	12,2
Outros serviços	31,4	28,9	32,2	32,0

Notas — As mesmas que as do quadro n.º 7.

Fonte: calculado a partir do quadro n.º 7.

O quadro n.º 11 mostra as variações absolutas e as taxas de crescimento médio anual do emprego nos vários sectores e subsectores. Com a ressalva de que a queda do emprego no sector primário sobrestima a respectiva redução de força de trabalho, nota-se que foi apenas no sector primário (e respectivos subsectores) que se verificaram quedas no nível de emprego. Em termos líquidos, houve uma substancial transferência de mão-de-obra deste sector para as actividades secundárias e terciárias. Consi-

¹² Na CAE de 1973, algumas actividades antes incluídas no sector secundário passaram a ser classificadas no sector terciário.

derando os subperíodos de 1961-70 e 1971-73 (a escolha do ano de separação é imposta pelos dados, e não escolhida em função da periodização do ciclo, como foi feito nos quadros n.ºs 4 a 6), nota-se que, no início da década de 70, o crescimento do emprego nos sectores secundário e terciário foi mais lento do que na década anterior (1,2 % ao ano em 1971-73; 2,2 % em 1961-70). Esta evolução é inversa da que ficou registada no quadro n.º 4 para a taxa de crescimento do PIB total e dos sectores secundário e terciário. Apesar da definição do subperíodo (1969-73 no quadro n.º 4; 1971-73 no quadro n.º 11), parece poder concluir-se que o crescimento económico mais acelerado no início da década de 70 se ficou a dever a mais rápido aumento da produtividade do trabalho nestes sectores, e não a maiores acréscimos no emprego.

Portugal continental: variação de emprego por sectores de actividade, 1961-70 e 1971-73

[QUADRO N.º 11]

	Variações absolutas (milhares)		Taxas de crescimento anual	
	1961-70	1971-73	1961-70	1971-73
Emprego total	54,1	— 55,3	0,2	— 0,6
Sector primário	— 424,1	— 107,0	— 3,7	— 4,0
Agricultura	— 402,7	— 103,9	— 3,6	— 4,0
Pesca	— 7,8	— 2,1	— 2,1	— 2,2
Indústria extractiva	— 13,6	— 1,0	— 7,2	— 2,8
Sector secundário	216,3	37,0	2,2	1,2
Indústrias transformadoras	160,4	24,5	2,2	1,1
Construção	50,3	11,9	2,1	1,5
Electricidade, gás e água	5,6	0,6	3,4	1,1
Sector terciário	180,0	56,5	1,9	1,7
Transportes e comunicações	38,8	10,9	2,9	2,3
Administração pública, educação e saúde	69,6	19,4	3,3	2,5
Outros serviços	71,6	26,2	1,2	1,3
Actividades mal definidas	81,9	— 42,3	18,1	— 16,6

Notas — As variações nos anos de 1961-73 são baseadas na CAE de 1964; as variações em 1971-73 são baseadas na CAE de 1973. Outras notas idênticas às do quadro n.º 7.

Fonte: calculado a partir do quadro n.º 7.

Em conclusão, no período de 1960-73, o produto interno cresceu a um ritmo relativamente elevado, tanto em comparação com as décadas anteriores, como em relação a outros países da mesma área geográfica. Dado que a população se manteve estacionária, o produto *per capita* aumentou também àquele mesmo ritmo. Tal crescimento acelerado esteve associado a substancial alteração da estrutura produtiva. A contribuição relativa dos sectores secundário e terciário para o PIB aumentou, não só devido à rápida expansão destes sectores, mas também porque o produto agrícola aumentou a um ritmo muito lento. A repartição sectorial da população

activa também se modificou, mas o emprego (ou a força de trabalho, no sentido acima utilizado) estava, no início da década de 70, praticamente ao mesmo nível que em 1960. Por isso, o crescimento económico pode ser integralmente atribuído ao aumento da produtividade do trabalho dentro de cada sector ou ser devido a transferência de mão-de-obra para os sectores de mais elevada produtividade.

3. CRESCIMENTO ECONÓMICO SEM AUMENTO DE NÍVEL DE EMPREGO: MECANISMOS DE AJUSTAMENTO

O facto de em Portugal, nos anos 60 e início dos anos 70, se ter verificado rápido crescimento económico sem expansão da população residente e do nível geral de emprego é um fenómeno curioso e peculiar no contexto da evolução económica de países em crescimento. Como já se referiu (cf. quadro n.º 2), todos os outros países da periferia europeia, apesar de serem também exportadores de mão-de-obra, registaram crescimento populacional não inferior a 0,5 % ao ano. Dado que, na ausência de emigração, o crescimento populacional em Portugal teria sido certamente positivo e substancial, faz-se nesta secção do presente artigo uma tentativa de quantificação dos fenómenos de ajustamento que entraram em funcionamento.

O quadro n.º 14 apresenta os resultados das estimativas realizadas, mas os quadros n.ºs 12 e 13 constituem passos preliminares que importa explicitar.

Seria certamente muito especulativo estimar o que teria sido o crescimento populacional português na ausência de emigração. Pode-se, no entanto, calcular de forma expedita o crescimento da população portuguesa total (população residente e emigrada), a qual se designará por população potencial. É o que se faz, por dois métodos alternativos, no quadro n.º 12 para a área continente + Ilhas no período de 1960-70. Na segunda coluna soma-se o saldo fisiológico (excesso do número de nascimentos sobre o dos óbitos) nos anos de 1961-70 à população residente em 1960; na terceira coluna soma-se a emigração líquida em 1961-70 à população residente em

Portugal: população residente e estimativas da população potencial, 1960-70 (milhares)

[QUADRO N.º 12]

	População residente	Estimativas baseadas em	
		Saldo fisiológico	Emigração líquida
População em 1960	9076,7	—	—
Crescimento natural da população, 1961-70	—	1 072,6	—
Emigração líquida, 1961-70	—	—	1 359,3
População em 1970, residente e potencial	9013,7	10 149,3	10 373,0
Taxa de crescimento anual da população (residente e potencial) em 1961-70	—0,1%	1,1%	1,3%

Nota — Os dados de população residente e potencial referem-se ao fim do ano indicado.

Fontes: Cónim, 1977, para estimativas da população residente e a emigração líquida; INE, *Anuário Estatístico*, vários anos, para dados sobre nascimentos e óbitos.

1970¹³. O crescimento potencial da população portuguesa é, por estes dois processos, estimado em 1,1 % e 1,3 % ao ano, respectivamente. É mais apropriado utilizar a estimativa mais elevada, não só porque se considera geralmente inadequado efectuar projecções de crescimento populacional a médio-longo prazo com base nos dados de saldos fisiológicos, mas também porque ambos os métodos são susceptíveis de resultar em subestimações (cf. nota 13). Pode-se, portanto, concluir que o crescimento potencial da população portuguesa na década de 60 foi de aproximadamente 1,3 % ao ano, embora, devido à emigração, a população residente tenha diminuído.

O quadro n.º 13 refere-se a Portugal continental porque os dados de emprego do Ministério do Trabalho não abrangem as Ilhas. Nesse quadro apresentam-se os dados disponíveis sobre a população residente e a população activa residente em 1960 e 1970 e estimativas para 1970 da população residente e activa potencial. Os cálculos efectuados são descritos em detalhe nas notas do quadro, pelo que se indicam aqui apenas os princípios genéricos aplicados. A população potencial foi estimada na base do pressuposto de crescimento populacional, a 1,3 % ao ano. Na população activa inclui-se, além do emprego e do desemprego, o serviço militar obrigatório, visto este abranger membros da população masculina em idade activa, constituindo mão-de-obra potencial. Na rubrica «emprego» não se consideram as domésticas agrícolas. No que diz respeito à estimativa da população activa potencial, utilizaram-se as seguintes hipóteses quanto a taxas de actividade¹⁴ potenciais em 1970:

- a) Para a população masculina, manutenção das taxas de actividade por grupo etário dadas pelo *Recenseamento de 1960* (as quais, por já serem elevadas no contexto europeu, representam um máximo potencial; seria de esperar uma redução das taxas de actividade reais devido à extensão da escolaridade nas idades jovens e à antecipação da reforma nas idades avançadas, mas, até 1970, tal redução foi muito reduzida;
- b) Para a população feminina, subida das taxas de actividade por grupo etário para o nível dos países desenvolvidos, tal como foi projectado para 1970 por Ypsilantis, 1966, o que, obviamente, representa também um máximo potencial. Tais taxas foram aplicadas separadamente à estrutura etária da população residente e da população emigrada, daí resultando taxas de actividade globais por sexo mais elevadas para a população emigrada por nesta serem predominantes as idades activas.

O quadro n.º 14 é calculado a partir do quadro n.º 13 e quantifica o processo de ajustamento, entre 1960 e 1970, da oferta à procura de trabalho, o qual se veio a reflectir em crescimento económico sem aumento de nível geral de emprego.

¹³ Note-se que ambos os métodos subestimam o aumento populacional por ignorarem o crescimento natural da população emigrada. Mas, para efeitos do presente exercício, não parece exigível maior grau de precisão.

¹⁴ Percentagem da população activa na população total. As taxas de actividade podem ser definidas para o conjunto da população do País, para a população masculina ou feminina e para cada sexo e grupo de idades.

Portugal continental: população residente e população activa em 1960 e 1970 e estimativas da população potencial e da população activa potencial em 1970 (milhares)

[QUADRO N.º 13]

		1960	1970
População potencial(a)	HM	—	9667
	H	—	4642
	M	—	5025
População activa potencial(b)	HM	—	4662
	H	—	3017
	M	—	1645
Taxas de actividade potenciais (percentagem)	HM	—	48,23
	H	—	64,99
	M	—	32,74
População residente(c)	HM	8496	8455
	H	4080	4005
	M	4416	4450
População activa residente, incluindo serviço militar obrigatório	HM	3228	3398
	H	2640	2533
	M	588	866
Emprego	HM	3126(d)	3180(e)
	H	2542(d)	2341(f)
	M	584(d)	839(f)
Desemprego(d)	HM	77	86
	H	73	59
	M	4	27
Serviço militar obrigatório(d)	H	25	133
Taxas de actividade da população residente, incluindo serviço militar obrigatório (percentagem)	HM	37,99	40,19
	H	64,71	63,25
	HM	13,32	19,46
Percentagem do serviço militar obrigatório na população residente masculina	H	0,61	3,32

Nota — HM = homens e mulheres; H = homens; M = mulheres.

Todos os dados se referem ao fim do ano.

(a) Pressupondo crescimento populacional de 1,3% ao ano (ver quadro n.º 12) e a mesma repartição por sexos que em 1960 (48% homens).

(b) Tomaram-se como taxas de actividade potenciais as seguintes: para a população masculina, as taxas de actividade por sexo e grupo de idades do *Recenseamento de 1960*; para a população feminina, as taxas de actividade por sexo e grupo de idades para 1970 nos países desenvolvidos (projectão de Ypsilantis, 1966). Estas taxas foram ponderadas pela estrutura de idades (por sexo) da população residente em 1970 (dados do *Recenseamento de 1970*) e da emigração líquida em 1961-70 (estimativa de Cónim, 1977), proporcionando os seguintes resultados: população residente masculina, 63,8%; emigração líquida masculina, 72,6%; população potencial masculina, 64,99%; população residente feminina, 32,01%; emigração líquida feminina, 38,43%; população potencial feminina, 32,74%.

(c) Calculado a partir das estimativas da população residente de Cónim, partindo do princípio de que as percentagens da população das Ilhas na população total são as mesmas que as dadas pelos recenseamentos de 1960 e 1970 (1960: 6,4%; 1970: 6,2%).

(d) Dados dos recenseamentos.

(e) Dados do Ministério do Trabalho, em Ramos e Abecassis, 1980.

(f) Tomando a estrutura por sexos dada pelo *Recenseamento de 1970* (homens: 73,6%).

Fontes: INE, 10.º e 11.º *Recenseamento da População*; Cónim, 1977; Ramos e Abecassis, 1980; Ypsilantis, 1966, citado em ONU, 1961, quadro n.º 1, p. 7.

**Portugal continental: aumento potencial e real da população e da população activa
e processo de ajustamento, 1961-70**

[QUADRO N.º 14]

	Milhares			Porcentagens		
	HM	H	M	HM	H	M
1. Aumento potencial da população(a)	1171	562	609	100,0	100,0	100,0
2. Aumento da população residente(a)	-41	-75	34	3,5	-13,3	5,6
3. Emigração líquida implícita(b)	1212	637	575	103,5	113,3	94,4
4. Aumento potencial da população activa(a)	1434	377	1057	0'001	100,0	100,0
5. Devido a aumento potencial da população(c)	445	364	81	31,0	96,6	7,7
6. Devido a alteração da estrutura etária(d)	29	13	16	2,0	3,4	1,5
7. Devido a potencial aumento da taxa de actividade feminina(e)	960	—	960	66,9	—	90,8
8. Absorvido por aumento real da população activa residente(a)	171	-107	278	11,9	-28,4	26,3
9. Absorvido por diferença entre taxas de actividade potenciais e reais na população residente(f)	580	22	558	40,4	5,8	52,8
10. Absorvido por emigração líquida de potenciais membros da população activa(g)	683	462	221	47,6	122,5	20,9
<i>Desagregação da componente interna do processo de ajustamento</i>						
11. Aumento potencial da população activa residente(a)(b)	751	-85	836	100,0	-100,0	100,0
12. Devido a aumento da população residente(i)	-44	-49	5	-5,9	-57,6	0,6
13. Devido a alteração da estrutura etária da população residente(j)	-32	-36	4	-4,3	-42,4	0,5
14. Devido a potencial aumento da taxa de actividade feminina(k)	828	0	828	110,3	0	99,0
15. Aumento real da população activa residente(a)	171	-107	278	100,0	-100,0	100,0
16. Devido a aumento da população residente e à alteração da estrutura etária(l)	-76	-85	9	-44,4	-79,4	3,2
17. Devido a alteração das taxas de actividade realmente verificada(m)	248	-22	270	145,0	-20,6	97,1
18. Absorvido por aumento do emprego(a)	54	-201	255	31,6	-187,9	91,7
19. Absorvido por aumento do desemprego(a)	9	-14	23	5,3	-13,1	8,3
20. Absorvido por aumento do serviço militar(a)	108	108	—	63,2	100,9	—

Notas — HM = homens e mulheres; H = homens; M = mulheres. Os dados para homens e mulheres são obtidos por soma dos dados referentes a cada sexo. Pequenas diferenças devidas a arredondamentos.

(a) Calculado a partir do quadro n.º 13.

(b) Diferença entre o aumento potencial e o aumento real da população.

(c) Aumento potencial da população multiplicada pelas taxas globais (por sexo) de actividade em 1960 (H: 64,71%; M: 13,32%).

(d) Diferença entre as taxas de actividade de 1960 (H: 64,71%; M: 13,32%) e as taxas obtidas para a estrutura etária da população potencial em 1970 com as taxas de actividade por sexo e grupo de idade de 1960 (H: 64,99%; M: 13,63%), multiplicada pela população potencial de 1970.

(e) Diferença entre a taxa de actividade obtida para a estrutura etária da população potencial em 1970 com as taxas de actividade por grupo de 1960 (M: 13,63%) e a taxa de actividade potencial para 1970 (M: 32,74%), multiplicada pela população potencial de 1970.

(f) Diferença entre as taxas de actividade potenciais para a população residente em 1970 (H: 63,80%; M: 32,01%) e as reais desse ano (H: 63,25%; M: 19,46%) multiplicada pela população residente em 1970.

(g) Taxas de actividade potenciais da emigração líquida (H: 72,60%; M: 38,43%) multiplicadas pela emigração líquida implícita (linha 3).

(h) Igual à soma das linhas 8 e 9.

(i) Aumento da população residente multiplicado pelas taxas de actividade de 1960 (H: 64,71%; M: 13,32%).

(j) Diferença entre as taxas de actividade de 1960 aplicadas à estrutura etária da população residente em 1970 (H: 63,8%; M: 13,4%) e as taxas reais de 1960 (H: 64,71%; M: 13,32%) multiplicada pela população residente de 1970.

(k) Diferença entre a taxa de actividade potencial para 1970 para a população residente (M: 32,01%) e as taxas obtidas para a estrutura etária de 1970 com as taxas de actividade de 1960 (M: 13,40%) multiplicada pela população residente em 1970.

(l) Soma das linhas 12 e 13.

(m) Diferença entre as taxas de actividade reais da população residente em 1970 (H: 63,25%; M: 19,46%) e as taxas obtidas para a estrutura etária de 1970 com as taxas de actividade de 1960 (H: 63,80%; M: 13,40%) multiplicada pela população residente em 1970.

Fontes: quadro n.º 13 e respectivas fontes.

Ao nível do conjunto da população (homens + mulheres: colunas 1 e 4) verifica-se que a emigração líquida excedeu (embora apenas em 3,5 %) o aumento potencial da população, o que se reflectiu numa diminuição da população residente.

O aumento potencial da população activa (1 434 000), que é elevado em relação à população activa de 1960 (3 228 000), é devido em 2/3 ao aumento potencial da taxa de actividade feminina e em menos de 1/3 ao aumento potencial da população, sendo o efeito da alteração da estrutura etária reduzido (2 %). Este resultado é uma consequência da reduzida participação da população feminina no emprego e da hipótese de aumento potencial utilizada na estimação do quadro. De tal aumento potencial, quase metade (47,6 %) foi absorvido pela emigração e apenas uma parte reduzida (11,9 %) corresponde a aumento real da população activa residente (incluindo serviço militar). A diferença entre as taxas de actividade potenciais e reais corresponde a 40,4 % dos potenciais membros da população activa residente, isto é, foi muito elevado (580 000) o número de pessoas que não se incorporaram na população activa. A este respeito deve, no entanto, notar-se que a população activa não inclui as mais de 350 000 mulheres que, em 1960 como em 1970, eram trabalhadoras agrícolas não remuneradas (cf. quadro n.º 9).

Raciocinando agora apenas para a população residente (linhas 11 e seguintes), o aumento potencial da população activa (751 000) é totalmente devido ao aumento potencial da taxa de actividade feminina, visto que, tendo a população residente diminuído, o seu efeito sobre o crescimento da população activa foi negativo. O aumento real da população activa residente foi, no entanto, inferior ao potencial porque a taxa de actividade feminina não subiu tanto quanto poderia (em comparação com os níveis dos países desenvolvidos) e a taxa masculina caiu ligeiramente. Do aumento real, menos de 1/3 (54 000, o que corresponde a apenas 7,2 % do aumento potencial da população activa residente) foi absorvido por expansão do emprego e quase 2/3 (63,2 %) foram absorvidos pelo aumento do contingente militar.

A esta evolução global corresponde, no entanto, uma evolução por sexos diferenciada. No que diz respeito à população masculina, a emigração excedeu em 13,3 % o aumento potencial da população, daí resultando um reduzido decréscimo do número de residentes. Mas para a população feminina já a emigração absorveu apenas 94,4 % do aumento populacional potencial, tendo portanto aumentado, embora apenas ligeiramente, a população residente deste sexo.

O aumento potencial da população activa feminina (1 057 000), explicável em 90,8 % pelo potencial aumento da taxa de actividade, é quase o triplo do aumento potencial da população activa masculina (377 000), o qual é em 96,6 % devido ao crescimento populacional. Para a população masculina, a emigração de potenciais activos excedeu em quase 100 000 o aumento potencial da população activa, sendo de longe o principal componente da absorção deste aumento (47,6 %); a população activa residente regista uma quebra (107 000; 28,4 %) e a diferença entre as taxas de actividade potenciais e reais indica que cerca de 22 000 potenciais membros da população activa residente (5,8 %) se mantiveram inactivos. Para a população feminina, a principal componente do ajustamento (52,8 %) foi a manutenção de taxas de actividade dos residentes inferiores às potenciais, a emigração teve um papel bem mais reduzido (apenas 20,9 %) do que

para a população masculina e a população activa residente feminina registou um aumento que contribuiu em 26,3 % para absorver o acréscimo potencial.

Note-se que o ajustamento através de taxas de actividade reais inferiores às potenciais tem significado diferente conforme se trata do sexo masculino ou do feminino. No primeiro caso, não só o número de indivíduos em causa é reduzido, como também as taxas de actividade potenciais (iguais às reais de 1960) são elevadas pelos *standards* dos países desenvolvidos, sendo de esperar a sua redução devido à extensão da escolaridade e antecipação da reforma. A redução das taxas de actividade da população residente (de 63,80 % para 63,25 %, tomando como base a estrutura etária de 1970) foi extremamente pequena, sugerindo escassez de mão-de-obra masculina e pressão para manutenção de elevada participação na população activa. Quanto à população feminina residente, a situação é a inversa. O número de mulheres potenciais membros da população activa residente de 1970 que dela, no entanto, não participam é elevado, 558 000, mas mais de 350 000 são trabalhadoras agrícolas não remuneradas não abrangidas pelas estatísticas de emprego. O potencial (definido como base nas taxas médias de actividade nos países desenvolvidos) de mão-de-obra feminina não integrada em actividades produtivas (o desemprego declarado é muito reduzido) é, portanto, bastante inferior ao sugerido pelos dados do quadro, mas parece em todo o caso ser significativo (cerca de 200 000, a aceitar os números acima utilizados).

O aumento potencial da população activa residente do sexo feminino é elevado e devido em 99 % ao potencial aumento das taxas de actividade; mas, quanto à população masculina, a quebra da população residente, a diminuição da percentagem das idades activas e a implausibilidade de que as taxas de actividade aumentassem ainda mais levam a estimar uma redução da população activa potencial em 85 000. A evolução real foi diferente da potencial. No caso masculino, a descida (se bem que ligeira) da taxa de actividade reforçou os efeitos negativos da redução da população e da alteração da estrutura etária, levando a uma quebra real da população activa superior à potencial. No caso da população feminina, o aumento real foi inferior ao potencial porque a taxa de actividade, apesar de ter subido, ficou bastante aquém da média da dos países desenvolvidos. Apesar disso, a maior participação das mulheres nas actividades económicas foi a fonte quase exclusiva (97,1 %) do aumento da população activa residente feminina (aliás, assim como da total) ¹⁵.

A absorção do aumento real da população activa residente feminina foi devida quase exclusivamente (91,7 %) ao aumento de emprego, enquanto para a população masculina se conjugou um aumento do contingente militar (108 000) com redução do emprego (201 000) e, subsidiariamente, do desemprego (14 000).

Os elementos acima apresentados não permitem uma análise completa do processo de ajustamento entre oferta e procura de serviços por parte da população activa, porque se limitam aos ajustamentos do lado da oferta e não consideram nem os ajustamentos do lado da procura nem os ajustamentos da interacção (taxa de salário e sua dispersão regional e por actividades e categorias profissionais). Mas a análise apenas do lado da oferta

¹⁵ Esta observação não é alterada pelo facto de a população activa não incluir as «domésticas agrícolas», dado que o respectivo número não parece ter sido em 1970 muito diferente do de 1960 (cf. quadro n.º 9).

permite já a detecção de factores importantes da evolução económica portuguesa nos anos 60, nomeadamente o funcionamento simultâneo de mecanismos próprios de excesso de mão-de-obra e de mecanismos próprios de situações de escassez.

Visto que, para o horizonte temporal considerado (uma década), a dimensão da população é um dado (as gerações que constituem a população potencialmente activa já tinham nascido), o ajustamento do lado da oferta faz-se através das taxas de actividade, da emigração/imigração e da eventual formação de um sector produtivo informal de dimensão significativa. A existência (já tradicional) de emigração é reflexo de uma situação (também tradicional) de excesso de oferta de mão-de-obra em relação à capacidade de absorção do sistema económico-social português. Mas a emigração depois da década de 50 adquiriu autonomia própria, tornando-se um elemento independente (e externo) da procura de mão-de-obra nacional, e já não um mero factor de absorção dos excedentes populacionais e do crescimento excedentário da população. A emigração foi superior ao aumento da população da década de 60 particularmente no que diz respeito à fonte primária de população activa, a população masculina em idade activa. Além disso, o aumento do contingente militar motivado pela guerra colonial constituiu outro elemento autónomo de absorção da população activa masculina. Estes dois factores provocaram uma relativa escassez de oferta de mão-de-obra para serviços produtivos pela população residente, gerando mecanismos de ajustamento apropriados. Assim, à redução de emprego masculino, aumento do contingente militar e substancial emigração associou-se notável aumento de emprego feminino ¹⁶, conseguido basicamente à custa do aumento da taxa de actividade feminina, e manutenção da taxa de actividade masculina a níveis bastante elevados e quase idênticos aos de 1960.

No que diz respeito ao sector informal, as taxas de actividade fornecem indicações indirectas de alguma utilidade. Em situações de elevado excesso de oferta de trabalho é comum as populações afectadas buscarem, em actividades não reguladas e à margem do mercado de trabalho organizado, meios de vida susceptíveis de provento material que lhes permitam angariar meios de subsistência. Se por sector informal se designarem apenas as actividades económicas não reguladas, então o conceito tem pouco interesse teórico por se limitar a referir as situações que escapam a recenseamento estatístico. Mas nos países subdesenvolvidos é comum o sector informal constituir-se em mercado paralelo de trabalho e de bens e serviços, caracterizado pela facilidade de entrada (devido à reduzida necessidade de capital inicial), pelas baixas produtividade e remuneração e pela frequência de situações de emprego diferentes da relação empregador/trabalhador assalariado ¹⁷.

¹⁶ A substituição de mão-de-obra masculina por feminina foi substancial (queda de emprego masculino: 201 000; aumento de emprego feminino: 255 000) e ao nível global. Ao nível sectorial, este fenómeno foi facilitado pela estagnação do sector primário e expansão de sectores que recorrem a mão-de-obra feminina (serviços, indústrias têxtil e electrónica), isto é, por ajustamento da procura à oferta de mão-de-obra.

Também ao nível do sector rural, a redução substancial do emprego e manutenção do número de trabalhadoras agrícolas não remuneradas sugere elevado grau de substituição de mão-de-obra masculina por feminina.

¹⁷ Note-se que algumas actividades informais exigem capital inicial não desprezável e/ou proporcionam rendimentos elevados.

No caso de Portugal, as taxas de actividade masculina são já tão elevadas que não parece haver margem para que o sector informal absorva número significativo de membros da população masculina. As actividades informais que certamente existiam em Portugal durante a década de 60 deveriam, por isso, ser basicamente casos de duplo emprego (sendo o emprego principal coberto pelas estatísticas) e de tarefas extra-emprego realizadas à noite ou durante o fim-de-semana, e com carácter complementar em relação ao rendimento de emprego formal. Isto é, deve ter-se tratado, em relação à população masculina, de uma situação perto daquilo que os autores ingleses designam por *moonlighting*.

Já em relação à população feminina, a situação é diferente. As taxas de actividade são baixas e a margem para actividades informais elevada. Uma dessas actividades informais, que absorve elevado número de mulheres, foi já detectada como sendo constituída pelas «domésticas agrícolas»; mas, além disso, há margem para que muitas outras mulheres, nomeadamente urbanas, desenvolvam actividades de tipo informal. No entanto, o próprio facto de o sector informal poder ter sido substancialmente mais importante para a população feminina do que para a masculina, adicionado às características gerais dos mecanismos de ajustamento já examinados, permite sugerir que:

- a) O sector informal teve basicamente aspectos de angariação de rendimento complementar em relação ao de chefe de família, este empregado no sector formal;
- b) A excepção da agricultura familiar, as actividades informais a tempo inteiro não devem ter tido dimensão apreciável, sendo pouco provável que tenham constituído um verdadeiro mercado paralelo para muitos bens e serviços também fornecidos pelo sector formal;
- c) A dimensão do sector informal deve ter-se reduzido ao longo da década de 60, acompanhando os sintomas de escassez de mão-de-obra já indicados¹⁸.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aldcroft, Derek H., *The European Economy 1914-70*, Londres, Croom Helm, 1978.
Banco de Portugal, *Relatório do Conselho de Administração*, Lisboa, vários anos.
Cónim, Custódio N. P. S., *Estimativas da População 1941-75*, Lisboa, INE, 1977, série «Estudos», n.º 49.
Ellman, Michael, «Did the Agricultural Surplus Provide the Resources for the Increase in Investment in the USSR during the First Five Year Plan?», in *Economic Journal*, Dezembro de 1975, pp. 844-864, reproduzido em University of Cambridge, Department of Applied Economics, *Economics Reprint*, n.º 2, 1976.
FAO, *Production Yearbook*, Roma, vários anos.

¹⁸ Note-se que a escassez de mão-de-obra pode ter efeitos contraditórios sobre o sector informal. Por um lado, reduz o número de pessoas cuja única ocupação é de tipo informal e leva à incorporação no sector formal de actividades antes típicas do sector informal (exemplo: lavadeiras e empregadas domésticas substituídas por lavandarias, restaurantes e creches). Por outro lado, aumenta a necessidade de recurso a assalariados do sector formal trabalhando por conta própria extra-emprego (exemplo: pintores ou pedreiros em trabalho nocturno ou de fim-de-semana).

- INE, *O Rendimento Nacional Português*, Lisboa, 1960, série «Estudos», n.º 34.
- *Contas Nacionais — Estimativas de 1970 a 1976*, Lisboa, 1978.
- *Anuário Estatístico*, Lisboa, vários anos.
- *10.º e 11.º Recenseamentos da População*, Lisboa, vários anos.
- Mendes, Fernando Ribeiro, «O sector agrícola, a economia nacional e as relações de troca intersectoriais (1950-80)», in *Análise Social*, vol. XIX, n.º 77-78-79, 1983, OCDE, *National Accounts of Member Countries 1953-69*, Paris, 1971.
- *National Accounts of OECD Countries 1950-78*, Paris, 1980.
- *National Accounts of OECD Countries 1950-79*, Paris, 1981.
- ONU, *A System of National Accounts*, Nova Iorque, 1968.
- *Methods of projecting the economically active population*, Nova Iorque, 1971, *Manual on methods of estimating population*, manual v.
- *National Accounts Statistics 1977*, Nova Iorque.
- Pilar, Julieta, e Falcão, Maria Helena, *As Contas Nacionais Portuguesas 1958-71*, Lisboa, INE, 1973, série «Estudos», n.º 46.
- Ramos, António Brito, e Abecassis, Margarida, *Estudo sobre o Nível de Emprego Sectorial*, Lisboa, Ministério do Trabalho, 1980, «Colecção Estudos», n.º 39.
- Ypsilantis, J. N., *World and Regional Estimates and projections of labour force, Sectorial Aspects of Projections for the World Economy; First Interregional Seminar on Long-Term Economic Projections*, Elsinore, ONU, 1966, citado em ONU, 1971.