

Com melhorias conjuntas

de CARLOS JORGE SANTOS FERREIRA

~~ASSISTENTE DO CENTRO DE ESTUDOS
SOCIAIS E CORPORATIVOS~~

Fundação Cuidar o Futuro

a evocar-lhe folhas eventualmente
ment a poeira.



Fundação Cuidar o Futuro



I - INTRODUÇÃO

1. O próximo plano de fomento vai vigorar durante um período que pode considerar-se decisivo para o futuro da nação portuguesa. A aparente generalidade da afirmação, em princípio adequada a qualquer plano plurianual de médio prazo, carece de algumas qualificações que lhe precisem o conteúdo e lhe sublinhem a especial oportunidade.

Fundação Cuidar o Futuro

2. A evolução histórica da sociedade e da economia portuguesas tem-se processado ao longo de uma trajectória em paralelo fá-
cil de encontrar noutros países e que, na sua essência, pode caracterizar-se por um singular isolamento e protecção relativamente aos estímulos e oportunidades de progresso que têm constituído os mais importantes impulsos de movimento e transformação, designadamente para os outros países da Europa Ocidental. Podem agrupar-se em três categorias as circunstâncias históricas que, pela sua sequência, determinaram aquela trajectória:



- O país não foi directamente confrontado, ou não reagiu, a situações críticas francamente estimuladoras de progressos qualitativos acentuados no sentido da modernização das estruturas - sociais, mentais, produtivas, institucionais - que o enformam e definem;

- Não correspondeu a oportunidades especialmente favoráveis de desenvolvimento e crescimento económico que se lhe têm deparado, nem a importantes desafios que, nesse domínio, lhe foram claramente postos, aliás sem carácter de emergência nacional;

- A estrutura tradicional da sociedade portuguesa tem-se visto preservada, sem dificuldades sérias, pela actuação de mecanismos neutralizadores de tensões internas, potencialmente geradoras da sua transformação e progresso.

Quer-se dizer, em síntese, que, dispensado de reagir com vigor, e em circunstâncias sentidas como críticas, a acontecimentos decisivos na história do mundo ocidental, o país aproveitou, por outro lado, de maneira insuficiente, os aspectos positivos e objectivamente favoráveis que constituíram o reverso daquele tipo de evolu



ção tranquila — aspectos que estão hoje, em grande parte, irreversivelmente perdidos.

*Alguns afloramentos, particularmente expressivos, da re-
ferida evolução histórica, bastarão para ilustrar o que se afirma.*

3. *O país não esteve directamente exposto às transformações profundas que as revoluções industriais do século passado suscitaram, em especial nos países do ocidente europeu: e não pôde, portanto, acolher estavelmente, por inadequados, os novos modelos de organização social e política que dessas transformações emergiram. Daí, por exemplo, que o processo de industrialização, hesitantemente iniciado e hoje implantado, tenha decorrido com base num tipo de mentalidade empresarial praticamente idêntico ao da fase agro-comercial anterior — e, em boa parte, por intermédio da mesma classe de agentes económicos. Daí, ainda, a anormal escala em que sobrevivem modalidades de exploração agrícola hoje classificáveis de anacrónicas.*

4. *Pôde evitar-se o envolvimento na 2.^a Grande Guerra e poupar o país aos profundos traumatismos que semeou, na Europa e no Mundo. Teria sido preço demasiado alto a pagar pela mobilização das vontades nacionais e pelos auxílios externos que permitiram reconstruções de extraordinária eficácia, nos países beligerantes; mas já não*



se encontra contrapartida para o desaproveitamento dos estímulos a que a economia portuguesa esteve exposta durante o conflito, nem da considerável acumulação de recursos — não só financeiros, como também humanos — que a guerra fez afluir ao país.

5. A economia portuguesa evoluiu, durante décadas sucessivas, em regime de nítido subemprego da sua população activa, muito em especial no sector primário. Importante trunfo para o início de um processo acelerado de industrialização, durante uma época em que os desníveis internacionais de salários não tinham ainda sensibilizado os trabalhadores portugueses, não foi ele utilizado a tempo pela iniciativa privada — e ainda o teria sido até à altura em que o Governo oportunamente aderiu aos movimentos iniciadores da integração europeia, conseguindo um estatuto de adesão à Associação Europeia de Comércio Livre que foi outra oportunidade gravemente subaproveitada.

6. Entretanto, a sensibilização aos níveis de remuneração e de vida das classes trabalhadoras da Europa industrializada acabou por surgir; e seria natural esperar que se avivasse um movimento reivindicativo estimulador da produtividade e da modernização das estruturas produtivas — já que tal movimento, a ter-se dado, poderia não ter sido puramente desagregador e subversivo. Todavia, a ten



são, potencialmente criadora mas desprovida de condições de expressão e exercício salutar, acabou por resolver-se de outro modo: a emigração engrossou dramaticamente os seus caudais, e só essa sangria maciça veio imprimir nova expressão à evolução dos índices médios de produtividade — que uma campanha específica, lançada uma década antes, não lograra influenciar.

7. Os rendimentos angariados pelos emigrados portugueses, a té agora fortemente ligados aos núcleos familiares que deixaram no país, em conjunto com a espectacular ascensão dos mercados turísticos de que o país soube beneficiar, permitiram, por seu turno, relativa melhoria da capacidade de consumo de boa parte da população portuguesa e têm mantido superavitária a balança de pagamentos externas. De novo circunstâncias singularmente favoráveis: para minorar as consequências de um esforço de defesa cujo peso sobre a economia metropolitana teria sido, de outro modo, dificilmente sustentável; e para oferecer à produção nacional mercados quantitativamente mais amplos e qualitativamente mais exigentes, incentivo ao qual, mais uma vez, insatisfatoriamente respondeu — aí residindo, reconhecidamente, o factor mais poderoso da tensão inflacionista que, hoje, se exprime por índices inegavelmente preocupantes.

8. Refira-se, ainda, que o país não chegou a assumir, na al



tura em que teria sido natural fazê-lo — o imediato post-guerra — a consciência do seu relativo subdesenvolvimento no contexto europeu, não virão nunca a inferir daí, portanto, as consequências lógicas de política económica que se teriam imposto. O crescimento económico que se registou, a ritmo aliás aceitável em termos de produto nacional, veio a processar-se, por conseguinte, segundo um modelo baseado na realização de infraestruturas básicas de energia e de transportes, num número relativamente reduzido de grandes projectos industriais e, depois, num alargamento da industrialização orientado predominantemente para a substituição de importações, então viável — modelo este com escassa influência sobre a evolução do sector primário e a renovação e reconversão dos ramos tradicionais do secundário. E, sobretudo, com grave insuficiência do desenvolvimento dos equipamentos de serviço colectivo destinados à satisfação de necessidades fundamentais da população — aspecto talvez o mais expressivo de uma distribuição demasiadamente assimétrica da riqueza criada, nos seus aspectos pessoais, funcionais e regionais.

9. O funcionamento sucessivo, imprevisto e não aproveitado, de mecanismos de protecção e de resolução de tensões como os que se referiram, está na base dos mais sérios obstáculos que hoje se de-
frontam ao desenvolvimento da sociedade portuguesa, e que se reconduzem, na sua essência, a uma muito escassa aptidão — quando não



verdadeira incompetência — para o exigente esforço que se impõe. Estrutura social e institucional pouco exercitada, longamente conservada, em desfasagem com uma realidade externa cada vez mais distante no seu cunho histórico, mas mais próxima no seu apelo e eloquência comparativa; aparelho produtivo concentradamente gerido e suficientemente compensador, apesar da sua real ineficiência e falta de dinamismo, quando olhado de fora do que tem podido ser o seu mercado, e conseqüente escassez de empresários e gestores ousados e tecnicamente bem preparados; baixo nível educacional e cultural da população, condicionando-lhe a capacidade de abertura generalizada às transformações e ao progresso e a possibilidade de activamente contribuir para obter as primeiras e construir o segundo, imprimindo -lhe um espírito de resignação e de sacrifício que a leva a optar por outras soluções, como a emigração, são aparentemente mais fáceis.

10. Um outro aspecto de igual importância a salientar, pela gravidade que, por razões ponderosas, veio a atingir, é a anquilos e da administração pública e a sua actual incapacidade de resposta ao papel promotor e supletivo do sector privado no processo de desenvolvimento, que deve ser chamada a desempenhar. A necessária compressão do aumento das despesas correntes civis do Estado, imposta sobretudo por um esforço de defesa militar da integridade nacional crescentemente exercido desde há mais de dez anos, contribuiu de forma



sensível para conduzir àquela realidade objectiva; a atrofia da administração pública tem de encarar-se frontalmente como outro dos obstáculos a ultrapassar, se quiser intervir-se de maneira eficaz na orientação e no estímulo do desenvolvimento económico e social.

11. Este breve fazer o ponto das razões determinantes da actual situação do país e das principais características que a definem, pareceu indispensável para pôr em relevo o carácter decisivo dos anos que se avizinham — e do plano de fomento que vai determinar o sentido da evolução durante a próxima década. É que importa tomar consciência, em primeiro lugar, de que alguns, se não todos, dos mecanismos de protecção e de conservação que se desoveram, chegaram ao limite das suas possibilidades de funcionamento sem grave ónus sobre o futuro da Nação. Citem-se, apenas, as consequências irremediáveis que terá a continuação da drenagem da população em idade activa no ritmo em que tem vindo a verificar-se, e as decorrentes do desmembramento da Associação Europeia de Comércio Livre e da próxima confrontação da economia nacional com as Comunidades Económicas Europeias alargadas. Mas, para lá desta indispensável consciencialização, é também essencial reconhecer, como realidades irrecusáveis, que vai ser radicalmente diferente o enquadramento geral em que a sociedade e a economia portuguesas vão evoluir, como terá de ser outro, no plano económico, o modelo de desenvolvimento que haverá de adop-



tar-se, para defrontar os problemas do futuro. Vejamos, brevemente, o que fundamenta estas afirmações.

12. A exposição do país à influência dos padrões de vida das nações mais industrializadas deixou de poder considerar-se em termos de eventualidade ou de opção: é uma realidade irreversível — a própria emigração aí está a demonstrá-lo. Querer que deixe de ser es se depauperamento demográfico a consequência maior daquela realidade significa querer a evolução, a transformação, a mudança dos padrões de vida da sociedade portuguesa e do estilo de funcionamento das instituições que a regem e das organizações que a servem, num sentido que não pode deixar de ser, a prazo, o da sintonização com a Europa desenvolvida.

13. Esta atitude voluntarista e esclarecida que há-de impulsionar a evolução necessária, não pode ignorar, todavia, os riscos que tal evolução comporta, nem menosprezar a intensidade do esforço requerido para os controlar. É que uma abertura incondicional e menos atenta ao desafio que o mundo desenvolvido nos lança, poderia significar o enfeudamento aos seus interesses, o domínio pelos poderosos grupos económicos que o movimentam e, afinal, a sujeição do país às consequências negativas que o desenvolvimento industrial avançado não tem sabido evitar — de que já estão activamente conscientes



os povos das nações mais industrializadas. Há que assumir o desafio a que o país não pode furtar-se, captando e aproveitando o que de positivo nos possa trazer a colaboração internacional, mas entendendo-a, não como solução mais cómoda, antes como catalizador eficaz de um esforço que tem de ser verdadeiramente nacional.

14. Quanto ao modelo de desenvolvimento em que terá de passar a enformar-se a actuação dos agentes económicos, em especial durante o período de vigência do próximo plano, a sua novidade e muito maior exigência, no contexto nacional, resulta do reconhecimento indelével dos seguintes parâmetros.

- O desenvolvimento das actividades empresariais, em especial da indústria, não pode mais contar com uma situação relativamente estável de baixos níveis salariais; tanto mais que será indispensável visar a mais equitativa repartição dos rendimentos a qual, aliás, virá a contribuir para o alargamento do mercado interno oferecido às actividades.
- O necessário aumento da produtividade média da população activa deixará progressivamente de poder decorrer, no mesmo grau em que tem vindo a verificar-se das transferências intersectoriais — designadamente, do sector



primário para o secundário — para ter de passar a basear-se também na evolução dos processos tecnológicos e dos métodos de organização e de gestão;

- O acréscimo mais acelerado da produção nacional não será realizável se não for feito em condições que assegurem a sua competitividade internacional — exigência evidente por dever ser a exportação o destino de uma parte rapidamente crescente daquela produção, mas que passará a ser também poderoso condicionamento para o próprio desenvolvimento do mercado interno;

Fundação Cuidar o Futuro

- O intenso esforço de formação de capital e de aumento da produtividade que vai requerer-se não deverá ser orientado, apenas, no sentido da extensão "horizontal" do número de unidades existentes e de actividades exercidas: será indispensável, também, a elevação sensível dos níveis de tecnologia utilizados e uma capacidade de inovação susceptível de valorizar devidamente os recursos nacionais, especializando e enriquecendo a produção segundo os ramos que maiores vantagens comparativas ofereçam;
- O grau de dinamismo actualmente reconhecível na generalidade do sector privado imporá, seguramente, a inter-



venção do Estado na actividade económica, segundo modalidades de promoção e de participação directa, verificados como estão os pressupostos que, constitucionalmente, a legitimam;

- O Estado e os organismos da administração pública deverão ampliar substancialmente a sua acção nos domínios em que esta é indispensável: a satisfação, em maior grau e melhores condições, das necessidades colectivas de educação, saúde, habitação e segurança social.

Fundação Cuidar o Futuro

15. Para todos estes problemas, postos por "um futuro que já não é o que era", alguns dos quais os planos de fomento anteriores não ignoraram na sua formulação, mas cuja permanência os ultrapassou significativamente, espera a Nação uma resposta definidora de orientações e de intenções a longo prazo. E espera-a com uma consciência bem mais esclarecida da sua dimensão e gravidade e com uma expectativa avivada por um sentido crítico amplamente difundido — importa menos saber se sempre convenientemente informado — acerca da validade e eficácia das experiências de planeamento anteriores.

A clareza e o desassombro com que se caracterizaram e vão equacionar-se os principais daqueles problemas procuram corresponder e dar continuidade às concretas manifestações, já conhecidas, de uma



vontade política de encaminhar a Nação para o futuro que merece. Orientações com o alcance da aprovação do Relatório sobre o ordenamento do território, decisões como a da criação do complexo urbano-industrial de Sines, iniciativas como a proposta de uma nova lei de fomento industrial e a reforma do ensino, tomadas nas circunstâncias particularmente difíceis que hoje condicionam a vida do país e a acção do Estado, fornecem claros testemunhos em que pode basear-se uma atitude confiante — e, portanto, ambiciosa.

O IV Plano de Fomento é o veículo adequado para o Governo responder aquelas mais esclarecida consciência e mais viva expectativa, em termos que possam transformá-las em adesão actuante e em esperança fundamentada no futuro da Nação. Aí se encontra a medida da muito especial importância política de que irá revestir-se.